Nº 230 — TOMO 312 7 DE DICIEMBRE DE 1987



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

TERCER PERIODO ORDINARIO DE LA XLII LEGISLATURA

62ª SESION ORDINARIA EXTRAORDINARIA

PRESIDE EL DOCTOR ENRIQUE E. TARIGO
(Presidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES SEÑORES MARIO FARACHIO Y FELIX B. EL HELOU

SUMARIO

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 4 de diciembre de 1987.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión extraordinaria el próximo lunes 7, a la hora 17, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1º) Continúa la discusión particular del proyecto de ley de regulación de las zonas francas en el Uruguay.

(Carp. Nº 574/86 - Rep. Nº 136/87)

2º) Continúa la discusión particular del proyecto de ley por el que se establece un régimen de facilidades para deudores comerciales, industriales y agropecuarios.

(Carp. Nº 985/87 - Rep. Nº 165/87)

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

3º) Por el que se deroga el Decreto-Ley Nº 15.462, de 16 de setiembre de 1983 y se modifican varios artículos del Código Civil.

(Carp. Nº 387/85 - Rep. Nº 119/87)

4º) Por el que se sustituye el actual texto del artículo 267 del Código Civil con la redacción dada por el artículo 1º de la Ley Nº 15.855, de 25 de marzo de 1987.

(Carp. Nº 897/87 - Rep. Nº 162/87)

LOS SECRETARIOS."

2) ASISTENCIA

ASISTEN los señores senadores **Batalla, Batlle, Capeche, Cersósimo, Cigliuti, Fá Robaina, Ferreira, Flores Silva, García Costa, Gargano, Jude, Lacalle Herrera, Martínez Moreno, Mederos, Olazábal, Ortiz, Pereyra, Pozzolo, Ricaldoni, Rodríguez Camusso, Senatore, Singer, Terra Gallinal, Tourné, Traversoni, Ubillos, Zanoniani, Zeballos, Zorrilla y Zumarán.**

FALTAN con licencia los señores senadores **Aguirre y Posadas.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. — Habiendo quórum, queda abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 18 minutos)

—Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 7 de diciembre de 1987.

El Poder Ejecutivo remite Mensajes por los que solicita venia para exonerar de sus cargos a:

un funcionario del Ministerio de Salud Pública;

(Carp. Nº 998/87)

y a un funcionario del Ministerio de Educación y Cultura.

(Carp. Nº 999/87)

—A la Comisión de Asuntos Administrativos.

La Presidencia de la Asamblea General destina un Mensaje del Poder Ejecutivo al que acompaña un proyecto de ley por el que se aprueba el Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano, adoptado el 16 de noviembre de 1987, en Lima, República del Perú.

(Carp. Nº 997/87)

—A la Comisión de Asuntos Internacionales.

El Ministerio de Industria y Energía acusa recibo del pedido de informes formulado por el señor senador Juan Raúl Ferreira relacionado con el Laboratorio Tecnológico del Uruguay.

—A disposición del señor senador Juan Raúl Ferreira.

El mismo Ministerio acusa recibo de la versión taquigráfica de las manifestaciones formuladas por el señor senador Carlos Julio Pereyra relacionadas con distintas necesidades que tiene la localidad del Chuy.

—A disposición del señor senador Carlos Julio Pereyra.

El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca acusa recibo del pedido de informes formulado por el señor senador Reinaldo Gargano, relacionado con la situación de los funcionarios restituidos del Instituto Nacional de Colonización.

—A disposición del señor senador Reinaldo Gargano.

El mismo Ministerio acusa recibo del pedido de informes formulado por el señor senador Luis B. Pozzolo, referente a las condiciones en que fue restituida la Unidad Cooperativa Nº 1 a sus administradores originales.

—A disposición del señor senador Luis B. Pozzolo.

El mismo Ministerio remite la información solicitada por el señor senador Luis Alberto Lacalle Herrera, relacionada con la tenencia "en propiedad" de tierras, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley Nº 11.029, y acusa recibo del pedido de informes referente a características del contrato o convenio entre el Estado y la firma SAUDICO S. A.

—A disposición del señor senador Luis Alberto Lacalle Herrera.

La Cámara de Representantes remite la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas en Sala por el señor representante Héctor Lescano, con destino a la Comisión de Defensa Nacional, relacionadas con la presunta existencia de un "Comité de Crisis", que funcionaría en la sede de la Presidencia de la República.

(Carp. Nº 1.000/87)

—A la Comisión de Defensa Nacional.

La Comisión de Asuntos Internacionales eleva informados los siguientes proyectos de ley:

por el que se aprueba el Convenio Internacional sobre Arqueo de Buques, hecho en Londres el 23 de junio de 1969, y

(Carp. Nº 950/87)

por el que se aprueba la adhesión de la República al Acta de Madrid, que constituyó la Conferencia de Ministros de Justicia de los países Hispano-Luso-Americanos y Filipinas como un organismo de Cooperación Jurídica Permanente.

(Carp. Nº 932/87)

—Repártanse.

El señor Presidente de la Asamblea Nacional de la República de Nicaragua cursa nota invitando al señor Presidente Dr. Enrique E. Tarigo a visitar Nicaragua en febrero del próximo año.

—A la Comisión de Asuntos Internacionales.

El Ministerio de Relaciones Exteriores remite nota a la que adjunta la invitación cursada por el señor Presidente del Parlamento de la República Popular de Polonia a efectos de que el Dr. Enrique E. Tarigo, en su calidad de Presidente de la Asamblea General, visite oficialmente ese país.

(Carp. Nº 1.001/87)

—A la Comisión de Asuntos Internacionales.

El señor Presidente del Grupo Brasileño del Parlamento Latinoamericano cursa télex invitando al señor Presidente del Senado con una delegación de parlamentarios a participar de la Asamblea de Parlamentos Latinoamericanos para la Deuda Externa, a realizarse en Brasilia entre los días 14, 15 y 16 de diciembre de 1987.

—A la Comisión de Asuntos Internacionales.

El señor senador Carlos Julio Pereyra solicita de conformidad con lo establecido en el artículo 118 de la Constitución de la República se cursen los siguientes pedidos de informes:

al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, relacionado con medidas tomadas por la Comisión Interventora designada por ese Ministerio para estudiar los problemas del barrio Frigorífico Anglo de Fray Bentos; y relacionado con la situación general de la Colonia "Tomás Berreta" del departamento de Río Negro.

—Procédase como se solicita.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo remite Mensaje por el que comunica la sentencia dictada, confirmando el acto por el cual el Senado designa como Secretarios del Cuerpo a los señores Mario Farachio y Félix B. El Helou.

—Téngase presente."

4) EXPOSICIONES ESCRITAS

SEÑOR PRESIDENTE. — Dése cuenta de una solicitud de exposición escrita llegada a la Mesa.

(Se da de la siguiente:)

"El señor senador Pedro W. Cersósimo, de conformidad con lo establecido en el artículo 166 del Reglamento del Cuerpo, solicita se curse al Ministerio de Educación y Cultura, una exposición escrita relacionada con la necesidad de dotar a la ciudad de Libertad, departamento de San José, de un nuevo edificio para sede del Liceo que allí funciona."

—Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se accede al trámite solicitado.

(Se vota:)

—17 en 17. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

(Texto de la exposición escrita:)

"Montevideo, 2 de diciembre de 1987.

Señor Presidente del Senado:

De acuerdo con lo dispuesto por el Art. 166 del Reglamento del Cuerpo, cúmplenos efectuar la siguiente exposición y el petitorio que a continuación se indica y que dice relación con la urgente necesidad que existe en la ciudad de Libertad, departamento de San José, de que se construya un nuevo edificio para sede del Liceo que allí funciona.

En visita que nos hicieron varios padres y alumnos de dicho centro de estudios, se nos manifestó que en la actualidad a él concurren alumnos no sólo de esa Ciudad sino, además, de una amplísima zona aledaña. Su número es de seiscientos estudiantes, a los que se les imparte enseñanza divididos en veintiún grupos; hay sólo siete aulas, por lo que se debe trabajar en tres turnos a máxima capacidad.

En dichas aulas se dictan cursos correspondientes a Ciclo Básico así como también los de bachillerato, cuartos y quintos años de Biología y Humanística, además del sexto año de Derecho.

Según se nos informa, en el mes de julio de 1972, y como consecuencia de un procedimiento judicial, le fue asignado, a este centro educativo, un solar de, aproximadamente, una hectárea y media, ubicado en la planta urbana de dicha ciudad, lugar acorde con la importante función que se esperaba que cumpliera.

A pesar del tiempo transcurrido y de las múltiples gestiones llevadas a cabo —a las que nos sumamos— no se ha cumplido aquella impostergable necesidad y, en consecuencia, no se ha satisfecho la justa aspiración de los habitantes de la zona.

Esta inquietud es la de la población de la 6ª Sección Judicial del departamento de San José y, especialmente, la de la zona de referencia y de la ciudad de Libertad, que compartimos, naturalmente y por tanto, solicitamos que el texto de esta exposición se remita al Ministerio de Educación y Cultura; al Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública y al Consejo de Educación Secundaria, a sus efectos.

Saluda a Ud. muy atentamente.

Pedro W. Cersósimo. Senador."

5) SOLICITUD DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE. — Dése cuenta de una solicitud de licencia llegada a la Mesa.

(Se da de la siguiente:)

"El señor senador Juan Martín Posadas solicita prórroga de la licencia oportunamente concedida."

—Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, diciembre 3 de 1987. Señor Presidente del Senado, doctor Enrique E. Tarigo. De mi mayor consideración: Por la presente solicito se me otorgue prórroga por 31 días a la licencia oportunamente concedida por el Cuerpo de su digna Presidencia. Sin otro particular, saluda a usted. (Firmado:) **Juan Martín Posadas.** Senador."

—Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se concede la prórroga de la licencia solicitada.

(Se vota:)

—18 en 18. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

6) ASAMBLEA DE PARLAMENTOS LATINOAMERICANOS PARA LA DEUDA EXTERNA A REALIZARSE EN BRASILIA. Invitación formulada por el Presidente del Grupo Brasileño al señor Presidente del Senado y a una delegación de parlamentarios.

SEÑOR PRESIDENTE. — El Senado entra al orden del día.

SEÑOR SINGER. — Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SINGER. — Entre los asuntos entrados se dio cuenta de una invitación para que concurriera el Presidente del Cuerpo, junto con una delegación de parlamentarios, a la reunión que se va a realizar sobre el tema de la deuda externa en Brasilia, a partir del próximo lunes.

Entre los miembros que asistimos a la Comisión de Asuntos Internacionales en el día de hoy hubo acuerdo para aconsejar al Cuerpo se aceptara dicha invitación y, por ende, se autorizara a la Mesa a integrar esa delegación.

En ese sentido formulo moción para que el asunto se declare urgente y se lo trate sobre tablas.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

—18 en 18. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

De acuerdo con lo resuelto, se pasa a tratar la invitación al señor Presidente del Senado para que, junto con una delegación de parlamentarios, participe de la Asamblea de Parlamentos Latinoamericanos para la Deuda Externa, a realizarse en Brasilia los días 14, 15 y 16 del corriente mes, formulada por el Presidente del Grupo Brasileño del Parlamento Latinoamericano.

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se acepta la invitación formulada y se faculta a la Mesa para integrar dicha delegación.

(Se vota:)

—18 en 18. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

7) ZONAS FRANCAS. Su regulación.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el asunto que figuraba en primer término del orden del día: Proyecto de ley de Regulación de las Zonas Francas en el Uruguay. (Carp. Nº 574/86 - Rep. Nº 136/87).

(Antecedentes: ver 50ª S.O.E.)

—Continúa la discusión particular.

En consideración el artículo 5º.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Señor Presidente: este artículo dice que "La administración, supervisión y control de las zonas francas estará a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección de Zonas Francas". Luego agrega: "a la cual se podrá conceder la desconcentración adecuada para el mejor cumplimiento de sus funciones".

La desconcentración es un grado menor que la autonomía y que la descentralización, pero de cualquier manera concede cierto grado de autonomía al órgano que se desconcentra. Según tratadistas importantes se dice que la desconcentración debe otorgarse por ley. Eso es lo que dice, por ejemplo, Sayagués, al decir que "El traspaso de poderes debe tener origen legal. Sólo puede hablarse de desconcentración cuando la ley establece la competencia propia del órgano". Lo mismo señala Cassinelli en su obra. Pienso que tendría que ser esta ley la que estableciera las competencias de la Dirección de Zonas Francas, determinándolas precisamente y tal como está redactado pienso que puede constituir una delegación de funciones del Parlamento. Por lo menos es un punto que debería estudiarse porque las opiniones que he leído son bastante terminantes. Pienso que el Poder Ejecutivo a su vez otorgue la desconcentración y fije los límites de la misma diciendo qué cosas podrá hacer la Dirección de Zonas Francas y qué cosas no podrá hacer, es excederse de las potestades que corresponden a ese Poder.

De manera que dejo establecida esa observación en cuanto a que la desconcentración debe fijarse por ley pero precisando el ámbito dentro del cual podrá moverse libremente el organismo desconcentrado.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — Señor Presidente: en forma breve quiero decir que como todos sabemos la desconcentración es un paso inicial de la ley vigente. Actualmente establece un principio de autonomía; no le llama desconcentración pero...

8) INTEGRACION DEL CUERPO

SEÑOR FERREIRA. — ¿Me permite una interrupción para una cuestión de orden?

SEÑOR FLORES SILVA. — Sí, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR FERREIRA. — Señor Presidente: no sé si es correcto el planteo, pero tengo entendido que en la medida en que se votó la prórroga de la licencia del señor senador Posadas y habiendo vencido la convocatoria que se hizo al suplente, correspondería que se le invitara a pasar a Sala para que pudiera ocupar su banca para que quede integrado el Cuerpo. Por esa razón me tomé la libertad de interrumpir al señor senador Flores Silva.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene razón el señor senador Ferreira. La Mesa no había advertido que ya había vencido la convocatoria y por lo tanto no se reintegraba el señor senador sin necesidad de una nueva. En consecuencia encontrándose el señor Zanoniani, suplente del señor senador Posadas, en antesala, y habiendo prestado el juramento de estilo, se le invita a incorporarse al Cuerpo.

(Entra a Sala el señor senador Zanoniani)

9) ZONAS FRANCAS. Su regulación.

SEÑOR PRESIDENTE. — Sigue en consideración el artículo 5º, puede continuar en el uso de la palabra, el señor senador Flores Silva.

SEÑOR FLORES SILVA. — En el proyecto de ley que estamos considerando, evidentemente, se manifiesta la idea de dotar de la autonomía que la Ley Nº 14.498 ya sugería al organismo y por eso se refiere a la eventualidad de la desconcentración. El artículo 13 de esa ley establecía, en su inciso 2º lo siguiente: "A tal efecto podrá encomendar esta tarea a una o varias unidades ejecutoras dotadas de una competencia con autonomía técnica que hagan compatible su actividad con el adecuado control central". Creo que nos movemos dentro de lo previsto, diría que tal vez con un peso tímido en el sentido de que la legislación viene operando hasta ahora. Por lo dicho, manifestamos nuestro acuerdo con el artículo.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra se va a votar el artículo 5º tal como viene de la Comisión.

(Se vota:)

—15 en 19. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 6º.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Señor Presidente: el artículo 6º es el que crea la Comisión Honoraria Asesora en materia de Zonas Francas. Tiene una redacción un poco particular, por lo menos bastante desusada. Porque lo que quiere es que de los cinco miembros de la Comisión Asesora, cuatro sean elegidos por los miembros de la Corporación Nacional para el Desarrollo que representan al Estado. Parece que la fórmula sencilla y clara quiere decir que la designación necesitaría el voto conforme de cuatro de los miembros que en la Corporación para el desarrollo representan al Poder Ejecutivo. En cambio, acá le agregan que: "Se constituirán en órgano elector". En otras ocasiones no se ha empleado y parecería que se convierten en un órgano aparte, cuando en realidad deben reunirse y votar. Por eso me parece que la redacción de este inciso es un poco alambicada.

Además, en una parte habla de "designados" y en otra de "elegidos". Según el diccionario no significan lo mismo. Tengo mis dudas en cuanto a la representación del Estado por más que en la Ley de la Corporación dice que representarán al Estado. El Directorio —dice la ley de la Corporación— se compondrá de siete miembros, cinco de ellos representarán al Estado. Por otro lado esa corporación es una persona jurídica de derecho público no estatal lo cual me produce cierta confusión. Era lo que quería señalar con respecto al artículo 6º.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — Señor Presidente: como todas, las sugerencias del señor senador Ortiz son muy atendibles. Sin embargo encontramos que eso no da mérito a una modificación del artículo. Es evidente que los miembros designados han sido elegidos y creemos que allí no hay un tema de preocupación en la claridad de la interpretación.

También es claro que los cinco miembros del Estado en el Directorio de la Corporación si bien lo representan, no tienen que ver con la naturaleza no estatal de la Corporación.

Por lo expuesto, proponemos que se vote el artículo tal como está redactado.

SEÑOR SENATORE. — Señor Presidente: desde luego que no voy a votar este artículo. Si se hubiera podido corregir de acuerdo a lo que sostiene el señor senador Ortiz, hubiera agregado un miembro más en la Comisión Honoraria Asesora por cuanto el organismo que va a ser muy afectado por esta ley de Zonas Francas que se está creando es la Administración Nacional de Puertos y tendría que estar representada en dicha Comisión.

Simplemente quería dejar esa constancia.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra se va a votar el artículo 6º proyectado.

(Se vota:)

—13 en 21. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 7º.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Señor Presidente: este artículo 7º es importante porque establece las funciones de la Comisión Honoraria Asesora las que se reducen exclusivamente a opinar sobre los lugares en dónde se instalarán las zonas francas. No dice absolutamente nada sobre las condiciones de los explotadores, de los usuarios ni de las actividades a desarrollarse en la misma. Reitero que sólo hace referencia al lugar que se elija. Pero, además, la redacción de este artículo da motivo a algunas dudas que me permito plantear.

El artículo 7º, dice, por ejemplo, que la Comisión Honoraria Asesora tendrá el exclusivo cometido de asesorar en la determinación de las áreas del territorio nacional dónde habrán de instalarse las zonas francas de explotación estatal o particular. La iniciativa corresponderá exclusivamente al Poder Ejecutivo, ante quien se presentarán las solicitudes, etcétera.

Esto parece contemplar el caso de un particular que se presenta ante el Poder Ejecutivo solicitando instalarse como explotador de una zona franca. De acuerdo con este artículo esa solicitud debería ser sometida por parte del Poder Ejecutivo al asesoramiento de la Comisión Honoraria. La duda se plantea cuando no hay una solicitud de un particular y el propio Poder Ejecutivo, de motu proprio, elige un lugar para instalar una zona franca y explotarla.

En consecuencia, parecería que en estos casos la Comisión Honoraria Asesora no interviene porque no hay ninguna solicitud que se le someta.

Por otra parte, el segundo párrafo de dicho artículo dice: "La Comisión deberá expedirse fundamentalmente en el plazo perentorio de treinta días corridos contados a partir del momento en que el Poder Ejecutivo ponga la solicitud a su consideración", etcétera. Señalo que la palabra "corridos" no es la que corresponde. Ninguna de sus 14 acepciones conncuerda con lo que se quiere decir. El término correcto sería "contínuos" que quiere decir: que dura, que obra, que se hace o extiende sin interrupción. Pero, en fin, es un detalle menor.

Aunque parece que el asesoramiento es de la Comisión Honoraria, de este parágrafo surge que hay otro que es competencia de la Dirección de Zonas Francas. Esto me resulta curioso porque es de suponer que dicha Dirección, que es una dependencia del Poder Ejecutivo, habrá emitido su opinión antes de que éste haya tomado una decisión. Sin embargo, aquí se la consulta después.

La palabra "iniciativa" que se menciona al principio del artículo no sé a qué responde, porque si las solicitudes sólo se pueden presentar ante el Poder Ejecutivo es indudable que únicamente él será el que someterá el pedido a la Comisión Honoraria. De modo que ésta sólo podrá opinar sobre la ubicación; no se le someten todas las solicitudes sino aquellas que parezcan convenientes al Poder Ejecutivo.

Entonces, contrariamente a lo que ocurre con todos los asesoramientos, que son previos a la toma de decisión, éste se produce después que el Poder Ejecutivo ha hecho su elección. Por ejemplo, si se presentan tres interesados solicitando instalarse como explotadores en alguna zona franca, el Poder Ejecutivo no somete las tres al asesoramiento sino que descarta dos y resuelve por sí y ante sí que la Comisión Honoraria estudie solamente una de ellas. De manera que se trata de un asesoramiento muy sui géneris porque esa asesoría se hace sobre una solicitud sobre la cual el Poder Ejecutivo ya ha hecho su elección; de las tres que se habían presentado considera que es la única conveniente y es sobre ésa que pide opinión.

Otro aspecto a destacar es que todo este procedimiento, aparentemente tan lleno de garantías, funciona sólo para el caso de la solicitud que se haga, con respecto a la ubicación. La opinión del Poder Ejecutivo no basta, sino que pensado que, tal vez, éste se equivoque o tenga una opinión que no sea la más adecuada, se recaba asesoramiento de dos entidades: la Comisión Honoraria Asesora y la Dirección de Zonas Francas. En cambio, cuando el Poder Ejecutivo por sí elige una zona —no ante el pedido de alguien sino de motu proprio— los contralores desaparecen, ya que no es necesario asesoramiento alguno.

Además, señor Presidente, la palabra "asesoramiento" tiene un contenido: se trata de recomendaciones que no revisten carácter obligatorio. El órgano asesorado puede apartarse de la recomendación. El Juez no tiene la obligación de seguir la opinión del Fiscal. El pronunciamiento de la Comisión Honoraria, aquí, es más que un asesoramiento, porque si no se lo sigue hay una instancia superior ante la Asamblea General. Esta vendría a ser un juez entre dos partes absolutamente desiguales: por un lado el Poder Ejecutivo y, por otro, la Comisión Honoraria Asesora.

En el tercer parágrafo se hace mención a los antecedentes y me pregunto cuáles son. Cuando se presentan varias solicitudes, el Poder Ejecutivo elige una, desechando las otras y sobre ella pide la opinión de la Comisión Honoraria Asesora. ¿Cuáles son los antecedentes que deben acompañar a la solicitud? ¿Los de todas las solicitudes, inclusive las que fueron en primer término desechadas por el Poder Ejecutivo o solamente los relativos a la elegida? Esto no está claro. Además, ¿en qué caso el pronunciamiento es llevado a conocimiento de la Asamblea General? Por ejemplo, cuando el pronunciamiento de la Comisión no cuenta con cuatro votos conformes; es decir, cuando aún siendo favorable a la elección del Poder Ejecutivo, esa decisión se toma por menos de cuatro votos. También en caso omiso, o sea cuando no hay pronunciamiento por parte de la Comisión dentro de los 30 días continuos. Asimismo, cuando hay pronunciamiento contrario; es decir en caso de que por cuatro o cinco votos el pronunciamiento de la Comisión es contrario al del Poder Ejecutivo. La Asamblea General tendrá 30 días para expedirse; si no se pronuncia dentro de ese plazo, el Poder Ejecutivo podrá autorizar esa solicitud, o sea en el caso de que un particular se presente pidiendo autorización para instalar una zona franca en un lugar determinado.

¿Qué ocurre, señor Presidente, en el caso de que el Poder Ejecutivo resuelva instalar una zona franca, no respondiendo a una solicitud de alguien sino de motu proprio? Si se supone que el asesoramiento debe considerarse preceptivo, aun cuando el Poder Ejecutivo sea el que decida instalar una zona franca sin que medie una solicitud, entonces convendría aclararlo porque de la redacción del artículo 7º —como es fácil advertir— no surge claramente.

Esta Comisión Asesora, elegida llenando los requisitos establecidos y representando a quienes se menciona en otro artículo, parecería ser un órgano muy importante destinado a cumplir una labor fundamental; sin embargo, no es así. Como dije antes, su cometido exclusivo es opinar sobre los emplazamientos de las zonas francas.

Es de suponer que, en las primeras etapas, se utilizarán los emplazamientos de las actuales zonas francas ubicadas en Colonia y Nueva Palmira, así como los predios existentes que son de una extensión suficiente como para que quepan en ellos muchos usuarios. Según informe del Director de Zonas Francas actualmente hay sólo catorce usuarios. Estimo que en la medida en que las zonas francas funcionen con éxito —que es lo que todos deseamos— algún particular se animará a postularse como concesionario. Pienso que por más cálculos optimistas que se hagan nadie puede estimar que habrá más de tres o cuatro zonas francas en el país. De modo que esa importante Comisión tendrá un rol limitadísimo, ya que no hay necesidad de solicitar su asesoramiento sobre quienes pretendan ser usuarios, aunque eso sería importante.

Aprovecho para señalar que no alcanzo a entender qué clase de contrato es el que se piensa hacer; no es un contrato de arrendamiento. Quizá podría tratarse de un contrato de concesión, pero no tiene las características de éstos. Estimo que es más parecido al de arrendamiento porque se refiere a un precio que puede pagarse periódica o mensualmente. El arrendador es el Estado, el arrendatario es el concesionario y los usuarios serían subarrendatarios. Es evidente que lo más importante para los intereses nacionales son los usuarios, pues de la actividad que desarrollan, dependerá que las zonas francas den los frutos esperados o fracasen. También son ellos y su personal los que pueden desvirtuar el espíritu y aún el texto de la ley. Uno de los peligros que se atribuyen a las zonas francas, tanto en nuestro país como en todas partes del mundo, es el de la posibilidad de que a través de ellas se fomente el contrabando. Pues bien; si ese comercio ilegal se practica, serán los usuarios quienes lo hagan.

El concesionario es como el dueño de un edificio de apartamentos que los tiene alquilados; una vez que los arrendó no tiene mayor tarea que realizar, salvo que intervenir en tareas generales. Los verdaderos responsables de la vida en el edificio son los inquilinos. Ellos son los que pueden desvirtuar el contrato dando a los apartamentos un destino diferente al previsto en el mismo, convirtiéndose en inquilinos escandalosos y trayendo, en una palabra, el descrédito para el edificio. Lo mismo ocurre en las zonas francas. Por lo tanto es muy importante seleccionar a los usuarios, estudiar sus antecedentes, las garantías morales y materiales que ofrecen. La Comisión Asesora no opina sobre nada de esto; en todos estos aspectos tiene total discrecionalidad el Poder Ejecutivo.

La Comisión Asesora tampoco da su opinión acerca de lo que se fabricará o industrializará en las zonas francas, aspecto que considero muy importante. Se puede decir que dicha Comisión, lejos de ser un elemento importante, es casi un accesorio. En todo caso, sería algo semejante a las imponentes fachadas que se utilizan en la industria cinematográfica que en realidad no tienen nada detrás.

Por ese motivo la Cámara de Industrias pretendió que uno de sus integrantes formase parte de la Comisión Asesora, inquietud que nosotros recogimos. De acuerdo con su propuesta no se alteraba el quórum necesario en las votaciones; sólo se buscaba que dicha entidad, que como es evidente está directamente interesada en el tema, tuviera allí una voz, de manera que se pudiera conocer su opinión y, en todo caso, asesorara al Poder Ejecutivo.

En realidad, esta solicitud —que considero muy razonable— no se ha tenido en cuenta.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor miembro informante.

SEÑOR FLORES SILVA. — Voy a ser casi telegráfico porque parte de este tema ya ha sido discutido reiteradamente en el Plenario.

En primer lugar, debo señalar que con este proyecto se está limitando la legislación actual, que en su artículo 1º da libertad al Poder Ejecutivo para determinar la creación de zonas francas. Se trata de un viejo problema que arranca con la aprobación de la Ley Nº 7.593 por la que se creaba una zona franca en Bella Unión, la que nunca se concretó.

Este tema fue motivo de sucesivas modificaciones a lo largo del tiempo. En realidad, ahora venimos a limitar algo que está vigente.

En este proyecto se recurre a la figura de una Comisión Asesora, tal como existió en la Ley Nº 11.392. Aquella tenía menos poder porque comenzaba a actuar después de elegido el lugar donde se iba a instalar la zona franca.

La Comisión Asesora que ahora se crea tiene que opinar, necesariamente, de modo preceptivo. Sus miembros serán elegidos por los integrantes de otros organismos que han sido designados con la venia del Senado. En consecuencia, se está tratando de dar garantía a una legislación que será más liberal.

El proyecto enviado por el Poder Ejecutivo decía simplemente: "Dicho acto deberá comunicarse a la Asamblea General" y en el aprobado por la Cámara de Representantes se ha establecido un régimen por el cual la Asamblea General tendrá un papel más activo que el de mero receptor de la comunicación. La filosofía de la norma es que bien por el voto en contra de la Comisión Honoraria Asesora o bien por la convalidación de la opinión de esa Comisión, por parte de la Asamblea General se le podrá impedir al Poder Ejecutivo la instalación de una zona franca. Según la actual legislación, eso no se puede hacer. Naturalmente, la iniciativa la tiene el Poder Ejecutivo.

La solicitud la puede plantear una entidad social cualquiera, que desee instalarse en una zona franca estatal o un aspirante a explotador que quiera establecerse en una zona franca privada. También existe la solicitud que hace el Poder Ejecutivo ante la Comisión para recibir la autorización, lo que hace en forma preceptiva. En caso de no recibirla va a la Asamblea General y en caso contrario, se limita al Poder Ejecutivo, a diferencia de lo que establece la legislación vigente.

Entendemos que el sistema establecido por la Cámara de Representantes que agrega garantías al mecanismo que venía en el proyecto original enviado por el Poder Ejecutivo, en el sentido de las limitaciones de la acción de dicho Poder respecto del Decreto-Ley Nº 14.498, hace que este artículo 7º esté en condiciones de ser aprobado.

SEÑOR SENATORE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor miembro informante.

SEÑOR SENATORE. — Sabemos que esta disposición, como todas las otras, va a ser aprobada sean cuales fueren las razones que se expresen.

No obstante destaco que a través de este proyecto el Poder Legislativo está dando un ejemplo de lo que no debería hacer; está delegando en el Poder Ejecutivo las más amplias facultades de las que son propias del Parlamento, limitándose a regular algún punto que requiere, indispensablemente, la impronta de la Ley (por ejemplo, la declaración de utilidad pública para la expropiación de un inmueble para establecer una zona franca, fijar las exoneraciones impositivas, indicar las mercaderías que no pueden ser introducidas en las zonas francas, etc.).

El hecho de que el Poder Ejecutivo establezca el lugar donde se puede instalar o no una zona franca, no es algo que se pueda regular en forma específica y concreta a través de la ley. Pero no hay duda de que el Poder Legislativo —si esta ley hubiera sido encarada de otra manera— habría podido establecer determinados elementos o criterios, como por ejemplo la cercanía de las zonas francas a vías de accesos internacionales como puertos, carreteras, etcétera, a recursos naturales explotables económicamente, teniendo en cuenta además la disponibilidad de mano de obra. Asimismo, se habría podido contemplar un criterio de soberanía política en los pueblos de frontera. De esta manera se le daría al Poder Ejecutivo determinadas facultades, pero siempre dentro de las limitaciones previstas por el legislador.

Entiendo que el problema que planteaba el señor senador con respecto a este artículo, alcanza a todo el proyecto.

SEÑOR PEREYRA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Pereyra.

SEÑOR PEREYRA. — Señor Presidente: creo que no debemos olvidar que en el momento en que se autoriza el establecimiento de zonas francas, se están decretando las exoneraciones impositivas correspondientes, que la misma ley dispone más adelante.

Entendemos, entonces, que el permitir al Poder Ejecutivo establecer por decreto, por acto administrativo, las áreas del territorio nacional donde se instalarán las zonas francas, implica, indirectamente, que dicho Poder determine dónde habrá exoneraciones impositivas y cómo pueden los usuarios contratar con el exportador privado o el Estado, bajo la supervisión de la Dirección de Zonas Francas. En ese caso, serían éstos quienes determinen quiénes se benefician con las exoneraciones.

Se dirá que el proyecto, por su artículo 19, concede una autorización general en cuanto a las exoneraciones, pero entendemos que se estaría violando el principio de legalidad mencionado en el artículo 2º del Código Tributario y en el artículo 133 de la Constitución de la República que señala: "Requerirá la iniciativa del Poder Ejecutivo todo proyecto de ley que determine exoneraciones tributarias". Quiere decir que se establece, claramente, que las exoneraciones tributarias deben ser objeto de ley nacional y no quedar libradas al arbitrio de la Administración. Es cierto que aquí se da una autorización pero, al mismo tiempo, se provoca un desplazamiento de lo que es facultad legislativa hacia el Poder Ejecutivo.

Que el Poder Ejecutivo tome la iniciativa, no significa que aplique la exoneración. Es el Parlamento el que puede autorizar. Entonces, por esta vía de la autorización en general, se están trasladando al Poder Ejecutivo funciones típicamente parlamentarias.

En consecuencia, me parece que esto constituye otro de los gruesos errores que contiene este proyecto de ley. Sumo, entonces, esta observación a las que formulé anteriormente.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — Señor Presidente: es muy claro que lo que prevé el mecanismo estatuido en el proyecto de ley —a través de la Comisión Honoraria Asesora y de la Asamblea General— es la posibilidad de impedir al Poder Ejecutivo establecer una zona franca a su voluntad.

SEÑOR FERREIRA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FERREIRA. — Señor Presidente: dudé mucho de intervenir nuevamente en este tema que se ha debatido tanto, porque, en el acierto o en el error, ya he expresado mi opinión, que es conocida por todo el Cuerpo. Pero quiero señalar —para que en el momento en que se relea la versión taquigráfica de lo debatido en la discusión particular, no se advierta un cambio de posición— que este proyecto de ley no otorga al Poder Ejecutivo ninguna facultad adicional a las que ya tiene.

Si somos tan cuidadosos en el texto de cada uno de los artículos, debemos reconocer que el verbo "otorgar" está mal empleado.

De acuerdo con la legislación vigente, el Poder Ejecutivo dispone de determinadas facultades y la ley que estamos aprobando —acertada o equivocadamente— las limita. Se podrá sostener que las limitaciones no son suficientes o que no es apropiado que el citado Poder consulte a la Comisión antes de dictar un decreto, ya que ésta puede actuar de oficio. Personalmente, no veo ninguna ventaja a que la Comisión actúe de oficio, en la medida en que si el señor Ministro no firma el decreto, éste no existe. Pero éstos son simplemente distintos puntos de

vista. Sin embargo, lo que debe quedar bien claro es que no se le está otorgando al Poder Ejecutivo ninguna facultad de la que no disponga. Se crean, sí, algunos instrumentos de contralor que serán buenos o no, suficientes o insuficientes. Nosotros creemos —y me refiero a los legisladores del Partido Nacional que intervinimos en la discusión en torno a la redacción de este proyecto de ley— que esta propuesta —y lo recordará el señor senador Flores Silva— en la idea del Poder Ejecutivo, era diferente. Existía una diversidad de criterios entre el proyecto que habíamos presentado los legisladores del Partido Nacional y el primer borrador de proyecto del Poder Ejecutivo.

Los legisladores del Partido Nacional ofrecíamos la opción de la creación de nuevas zonas francas a través de la ley. Por su parte, el Poder Ejecutivo le daba una facultad discrecional al Ministerio de Economía y Finanzas. Entonces, los señores representantes Garat y Porras Larralde y el senador que habla sugerimos este mecanismo, que a lo mejor no es muy bueno pero que, en todo caso, es un instrumento que limita las facultades del Poder Ejecutivo.

Reitero: este artículo no le otorga ninguna facultad al Poder Ejecutivo. Si estoy equivocado, que alguien me lo diga. Se podrá opinar que no se restringen suficientemente las facultades que ya tiene. Pero creo, modestamente, que se ha logrado un equilibrio entre la eficacia que hay que dar a la administración del Estado y el contralor y fiscalización que debe tener el poder político en su conjunto sobre determinadas decisiones estratégicas para el desarrollo nacional.

De acuerdo con este texto, el Ministro, para actuar, tiene que pedir previamente asesoramiento a la Comisión. Aunque se señala con estas palabras, el asesoramiento, además de ser preceptivo, es vinculante, porque si no hay coincidencia entre la opinión de la Comisión —que debe pronunciarse por cuatro votos conformes— y la del señor Ministro, será la Asamblea General —órgano que supongo ofrecerá garantías a todos los partidos y a los Cuerpos legislativos— la que tome la decisión final, contando para ello con treinta días. Es decir que participan los mismos protagonistas que en un proceso legal; se trata de un mecanismo más sumario, más expeditivo.

Entiendo que este instrumento no se comparta y que se piense que habría que haber buscado otra salida. Tal vez existía una solución mejor, pero no fue propuesta durante las negociaciones ni durante la discusión en la Comisión. Es más: no fue sugerida en la Comisión de la Cámara de Representantes ni en el Plenario de dicha rama del Parlamento, así como tampoco en la Comisión respectiva del Senado, ni en esta sesión.

Si esta fórmula es insuficiente, discutamos otra. Pero lo que digo es que más allá de estar de acuerdo o no —naturalmente, apruebo este artículo— sostengo, lisa y llanamente, que el mismo no le otorga —y esto no es una valoración, sino la constatación de un hecho— facultad alguna al Poder Ejecutivo. Si se dice así, está mal. Se debería expresar: "A nuestro juicio, las limitaciones no son suficientes". Ahí sí podemos o no estar de acuerdo; pero, repito, este artículo no le otorga al Poder Ejecutivo ninguna facultad de la que éste hoy no disponga.

SEÑOR MARTINEZ MORENO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MARTINEZ MORENO. — Señor Presidente: no veo las facultades o limitaciones que se le establecen al Poder Ejecutivo, pero sí que este artículo 7º es claramente inconstitucional, porque establece un procedimiento de intervención de la Asamblea General, en distintas oportunidades, que no están previstas en la Constitución. Ella establece en su artículo 85. "A la Asamblea General compete ...", y luego viene esa larga enumeración que todos estudiamos —y que algunos no han llegado a aprenderla del todo— en la escuela primaria, pero allí no está esta facultad, que no es legislativa, ni administrativa, sino un injerto que ha establecido quien elaboró este proyecto de ley. Se establece una rara figura en donde a la Asamblea General se le da un plazo determinado para actuar y, en caso de omisión, aparece una intervención sui géneris del Poder Ejecutivo.

Creo que todo esto no tiene base constitucional, este artículo es endeble, porque esto no es un proyecto de ley ni tiene facultades de contralor. Estas facultades no fueron previstas por el constituyente, ni establecidas en la Constitución como forma de manejarse el Poder Legislativo e, incluso, el Poder Ejecutivo, ante la eventualidad de esa omisión, dentro de los treinta días que se le otorga como plazo perentorio al Poder Legislativo.

SEÑOR BATLLE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATLLE. — Señor Presidente: es notorio que no he intervenido en la discusión en general ni en la particular de este proyecto, a los efectos de facilitar la consideración y sanción de la ley.

En tono muy menor, pretendiendo hacer una reflexión, digo que esta es la octava sesión en la cual estamos tratando este tema y que, a propósito de la discusión particular, estamos reeditando todos los temas de la discusión general, y la consideración de cada artículo nos está llevando no menos de quince minutos. Por lo tanto, vamos a tener, más o menos, ocho horas más de sesión.

Presumo, entonces, señor Presidente, que todos los partidos políticos hemos dado una opinión fundada y pormenorizada —los que están de acuerdo y los que no— y habida cuenta de que tenemos otros asuntos para tratar y que son pocas las sesiones que nos quedan, exhortaría, tanto a los miembros informantes como a aquellos señores senadores que están en contra del proyecto de ley, a facilitar el trabajo del Cuerpo, porque de lo contrario, cada vez que tratamos un artículo —es cierto que con legítimo derecho— se vuelven a manejar los mismos argumentos. Es decir, que el Poder Legislativo le ceda funciones al Poder Ejecutivo, por voluntad propia, como si estuviéramos aquí en una especie de contradictoria competencia, y fuera un enfrentamiento entre estas dos Instituciones políticas; no es así. Lo que hay es la potestad y facultad del Parlamento de ejercer controles políticos y establecer, en función de su voluntad mayoritaria, las áreas que le corresponden a cada uno.

Con todo el respeto y consideración que tengo por los señores senadores, digo que sobre estos temas, muchas veces nos hemos encontrado en posiciones opuestas a las de otros que en la Cámara de Representantes se han manejado mayoritariamente. Nosotros hemos dado nuestras argumentaciones, y me parece que no podemos entrar en un camino que nos va a llevar a que, en los próximos dos o tres días de sesiones ordinarias y extraordinarias, estemos discutiendo nada más que este proyecto de ley. Reitero que me parece que éste no es el camino más apropiado —lo digo con todo respeto— porque ya son las 18 y 10 minutos, y hemos aprobado tan sólo uno o dos artículos. Si seguimos trabajando de esta forma, nos vamos a ir de madrugada. Por lo tanto, creo que éste no es el mejor método de trabajo para tratar este proyecto de ley y otros que tenemos a consideración.

Pido perdón al señor Presidente y a los señores senadores por lo que termino de manifestar.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — En primer lugar, señor Presidente, deseo aclarar que cuando se ha dicho que durante la discusión en la Comisión y en Sala, nadie propuso soluciones alternativas, no es así, porque nuestro proyecto, que lo presentamos antes de que la Comisión aprobara este texto, establece la creación de la Comisión Honoraria Asesora, integrada con un miembro de la Cámara de Industrias.

El mismo dice: "La Comisión Asesora será convocada por el Ministro de Economía y Finanzas o por su Presidente, y tendrá el cometido de asesorar preceptivamente al Poder Ejecutivo con respecto a: A) la determinación de las áreas del territorio nacional en las que habrán de instalarse zonas francas; B) autorización a las empresas que solicitaren instalarse en zona franca en calidad de explotadores o usuarios directos o indirectos; C) expedición de certificados de origen; D) posibilidad de utilización de preferencias derivadas de acuerdos que prevén compensación sobre desequilibrios comerciales; E) eventual introducción a zona no franca, de bienes procedentes de zonas francas".

Como se advierte, señor Presidente, nosotros le dábamos a la Comisión Asesora una real importancia y una gran responsabilidad, porque queríamos que asesorara sobre temas verdaderamente trascendentes, y no como está en el proyecto, en el cual se limita a asesorar sobre los predios que serán ocupados por zona franca.

En segundo término, señor Presidente, en cuanto a otras consideraciones que se han efectuado, deseo aclarar que estoy hablando en la discusión particular, y tengo la pretensión de no haber repetido ningún argumento que pude dar en la discusión general. Por supuesto que estoy haciendo uso de un legítimo derecho; pero no puedo admitir que esto se considere poco menos que un obstruccionismo que va a demorar la sanción de la ley. Nunca he hecho obstruccionismo en mi vida, y estoy muy viejo para hacerlo. Cuando hablo de que estoy en la oposición, si se me permite el traslado a otra zona geográfica, yo soy la "oposición de su Majestad", no la "oposición a su Majestad", diferencia que el señor Presidente comprende perfectamente. De manera que no me alcanzan esas observaciones y creo que las que formulo tienen carácter constructivo. En definitiva, considero que servirán para los que tengan que aplicar la ley, porque de lo contrario daría lugar a muchas dificultades y pleitos en un tema tan importante en el que van a estar en juego intereses tan trascendentes.

SEÑOR SENATORE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SENATORE. — Señor Presidente: así como lo hizo el señor senador Ortiz, señalo que, desde luego, no hago obstruccionismo. Creo que podría referirme extensamente a las disposiciones contenidas en este proyecto de ley, sin repetir, en absoluto, ninguna expresión de las que realicé al tratar el tema en la discusión general. Esto se puede controlar con la versión taquigráfica de las sesiones en las que intervine, hace un mes y medio.

Considero que no se pueden dejar pasar en silencio las apreciaciones que se han formulado, en el sentido de que estaríamos en el error quienes decimos que este proyecto de ley otorga al Poder Ejecutivo ciertas facultades que otras leyes no le habían concedido.

De manera que, señor Presidente, no creo que la dilación que pueda ocasionar —me excusará el señor senador Batlle, a quien no tengo intención de aludir, transformando este asunto en un diálogo— mi intervención perturbe el debate como para que no pueda efectuar las observaciones que estime pertinentes.

Finalmente, alguien va a tener razón cuando este proyecto se trasforme en ley y se aplique, porque hay quienes decimos que este proyecto de ley no va a traer beneficios sino perjuicios al país y hay quienes sostienen lo contrario. Pero es preciso que quede constancia de lo que decimos para que mañana podamos ser responsables por habernos equivocado.

SEÑOR PEREYRA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. — Frente a esta incidencia, deseo aclarar que en la exposición que efectué en la discusión general oponiéndome a la aprobación de este proyecto de ley, anuncié que en la discusión particular haría observaciones a aquellos artículos que no mencioné en aquella oportunidad, en la búsqueda de algunas modificaciones que mejoraran el proyecto o que permitiera una segunda instancia, a los efectos de analizarlo, ya que no estoy contra la idea en general de zona franca, sino contra la forma en que fue concebida. No es mi propósito obstaculizar; mis observaciones han sido muy breves.

Por otra parte, es obvio que existe voluntad mayoritaria de aprobarlo en el Senado. Por lo tanto, por más intención que haya de dilatarlo, ello no tendría ningún resultado práctico.

Dicho esto, continuaré formulando objeciones a algunos artículos, sin que ello implique el deseo de perturbar lo que la mayoría del Senado quiere sancionar.

SEÑOR OLAZABAL. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Señor Presidente: en lo que va de la discusión particular, no había querido intervenir, aunque, por supuesto, por razones diferentes a las de otros señores senadores. Lo que me lleva a esta situación es el convencimiento, que hemos planteado más de una vez, de que sean cuales sean los argumentos que puedan esgrimirse para intentar la modificación de uno solo de los artículos de este proyecto, no van a resultar lo suficientemente contundentes, porque estoy seguro de que este texto es inamovible por las dificultades que surgirían en la Cámara de Representantes para volver a aprobar un proyecto similar a éste.

En esta oportunidad, siento la obligación de expresar que el exceso de intervenciones en la discusión particular sobrevino luego de una objeción muy importante efectuada por el señor senador Martínez Moreno respecto a la constitucionalidad de este artículo.

Quiero centrar la atención del Senado en el hecho de que frente a una objeción de constitucionalidad, de ahí en adelante lo único que se ha hecho es debatir sobre si debemos o no discutir, en lugar de contestar un argumento que creo de fundamental importancia, ya que se trata nada menos que de votar un artículo que sería claramente inconstitucional.

Como es obvio, no es de mi especialidad juzgar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de este artículo, pero, al menos, pretendo llamar la atención sobre que la objeción ha sido hecha y no ha sido contestada.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR TOURNE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR TOURNE. — Señor Presidente: creo que más allá del ánimo que puede impulsar la rápida sanción a quienes propugnan la aprobación de este proyecto, ello no puede descaecer la obligación que tienen los señores senadores de señalar sus puntos de vista, efectuar sus reflexiones y anotar en este proyecto de ley los aspectos que consideren inconstitucionales o inconvenientes.

Tuve oportunidad de recordar, en ocasión de la discusión general, cuál fue el tratamiento de este tema, tanto durante el debate que promovió la Ley de 1923 como respecto a la de 1949, para las cuales mediaron Mensajes de los respectivos Poderes Ejecutivos de la época, con anterioridad de años a la sanción de las mismas. Más tarde, se produjeron ingentes discusiones, tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado de la República. Todo eso informa la mecánica con que el Parlamento procede en ocasión de tratar leyes importantes o que generan una polémica intensa como es el caso de este proyecto de ley de las zonas francas.

Me llama poderosamente la atención que se considere que de alguna forma esta contribución, que realizan quienes comparten el punto de vista así como los que discrepan con este proyecto, sea una actitud obstruccionista. Nada de eso. Por el contrario creo que estas discusiones deben realizarse artículo por artículo o por capítulo, porque conforman el mecanismo normal y habitual con que el Parlamento encara temas de importante significación.

Por otra parte, éste quizá sea uno de los puntos neurálgicos del proyecto, y está referido a la forma en que las zonas francas se autorizarán.

Existe una tradición de nuestro Derecho que permanentemente llevó, en los períodos de legalidad, a que sea mediante la ley que se fije el lugar que determine las zonas francas.

Cuando escuchaba al señor senador Ferreira referir los antecedentes de su proyecto, pensaba que, efectivamente, era el que marcaba la buena orientación en esta materia. Su proyecto de 1985 cometía a la ley fijar y determinar el lugar en que se iban a efectuar los emplazamientos de las zonas francas.

Lamentablemente, esa tesis se abandonó, quizás por un antecedente: el decreto-ley aplicado durante la dictadura, que era muy distinto a esto porque de alguna manera permitía la individualización administrativa de los lugares, señalando los puertos, antepuertos o anteaeropuertos. Aunque no fuera precisa, había una indicación geográfica de los lugares en que podían establecerse las zonas francas.

En cambio, aquí tenemos una autorización genérica al Poder Ejecutivo para la implantación de zonas francas en cualquier lugar del país. Tan es así, que uno de los representantes de los industriales —no recuerdo exacta a qué grupo de la Unión de Exportadores pertenecía— que creo fue el contador Julio Franco, dijo que el Poder Ejecutivo estaba autorizado a convertir en una gran zona franca a todo el país, porque no existía limitación alguna, desde el punto de vista geográfico, para su establecimiento.

Fuera de esta circunstancia y de la situación genérica, hay un hecho relevante: estas disposiciones coliden con la Constitución de la República y con muy viejos principios que vienen desde la más prístina tradición liberal, que dejaba en manos del Parlamento las posibilidades de establecer tanto impuestos como exoneraciones.

La franquicia que se le da al Poder Ejecutivo, para que pueda establecer en cualquier lugar zonas francas, traslada y delega una competencia parlamentaria al ámbito del Poder Ejecutivo, para que se hagan, repito, sin restricciones de ninguna naturaleza, exoneraciones impositivas en cualquier lugar de la República.

Esto contraría expresas disposiciones constitucionales, a las que tuvimos oportunidad de referirnos en ocasión de la discusión general de este proyecto. Además, quiero señalar que, desde mi punto de vista, la actuación de la Cor-

poración para el Desarrollo no es un aval ni una garantía suficiente porque ésta está integrada por técnicos, con una visión técnica en una problemática específica y concreta, como es la implementación de empresas, su conveniencia, etcétera. Reitero que esto se analiza desde un punto de vista meramente técnico.

De esta forma estamos prácticamente irradiando todo el país, en una visión política, nada menos que la implementación de zonas francas en cualquier área, pública o privada. Se trata de otorgar una facultad que queda librada, sin límite de ninguna naturaleza, a su más extensa forma, cosa que ni siquiera estableció el decreto de la propia dictadura. Además, esto se dispone con el asesoramiento de una Comisión integrada por miembros de la Corporación para el Desarrollo, que serán técnicos del más alto nivel pero que simplemente reflejan un punto de vista y una posición que están completamente alejados de la importancia y trascendencia política que tiene este tipo de determinaciones.

En definitiva, creo que se debió volver a la buena tesis a la que se afilió el proyecto del señor senador Ferreira, presentado en 1985, que cometía específicamente a la ley la fijación de zonas y lugares. Por otra parte, contaba con el amparo de toda una tradición cuidadosa del país, que siempre mantuvo en manos del Poder Legislativo la determinación de los lugares en los que se podría instrumentar, establecer y desarrollar una política de zonas francas.

De manera que por estas razones sustanciales no voy a acompañar el artículo que está a consideración del Cuerpo.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 7º.

(Se vota:)

—15 en 25. **Afirmativa.**

10) SESION DEL DIA 8 DE DICIEMBRE. Alteración de su orden del día.

SEÑOR PRESIDENTE. — Dése cuenta de una moción de orden llegada a la Mesa.

(Se da de la siguiente:)

"Que se modifique el orden del día de la sesión del martes 8 de diciembre, determinándose que el previsto como primer punto de la misma, 'Proyecto de ley de Zonas Francas', pase a segundo lugar y el referente al proyecto de facilidades para deudores lo sustituya en primer término.

Dr. Guillermo García Costa, Senador."

SEÑOR GARCIA COSTA. — Pido la palabra para ocuparme de la moción.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARCIA COSTA. — A pesar de que la moción es muy clara, queremos explicar su alcance.

El tema de zonas francas, por los factores que ya han sido considerados en este reciente intercambio de ideas, ha tenido un largo tratamiento y es posible que mañana nos encontremos con que figura nuevamente en primer término del orden del día. Si bien la importancia del proyecto es una razón para que se lo ubique en tal lugar, debemos tener en cuenta la circunstancia especial de que el relativo a modificaciones a la Ley de Refinanciación requiere el trámite parlamentario completo. Es decir, si el Senado lo aprobare —esto lo sabremos en su momento— es necesaria su remisión a la Cámara de Representantes, y debemos tener presente que estamos muy sobre la fecha que establece la Constitución para su tratamiento antes del receso. En consecuencia, señor Presidente, hemos formulado una moción que, en definitiva, a lo único que aspira es a que en el orden del día de mañana martes se sustituyan, recíprocamente, el primer y segundo lugar del orden del día. O sea que, en primer término se considerarían las modificaciones a la Ley de Refinanciación —así lo denomino en forma práctica— y, en segundo lugar, el proyecto de ley de zonas francas.

Es obvio que si en la tarde de hoy se logra aprobar íntegramente el proyecto de ley de zonas francas, la moción que he presentado se hace innecesaria.

SEÑOR BATLLE. — Pido la palabra para referirme a la moción.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATLLE. — Señor Presidente: es notorio que en el orden del día de la sesión de mañana, el primer tema a tratar es el de zonas francas, y el segundo, las facilidades para deudores comerciales, industriales y agropecuarios. Por lo tanto, no veo la necesidad de votar esta moción, salvo que se parta de la base de que no estamos dispuestos a culminar el tratamiento de este proyecto de ley.

Pienso que si de aquí a las 24 horas podemos votar por lo menos 27 ó 29 de los treinta y tantos artículos que restan, nos van a quedar solamente 5 ó 6 para considerar en el día de mañana. Naturalmente, en función del orden del día propuesto, después de sancionar esos artículos finales, podremos abocarnos a la consideración del régimen de facilidades.

Entiendo que alterar el orden del día supone desplazar el tema de zonas francas para otra oportunidad. Si ningún señor senador propone otro asunto que interfiera con el tratamiento de este tema y del régimen de facilidades para deudores, lo que corresponde es mantener el orden del día como está, seguir trabajando, por lo menos, hasta media noche y ver si podemos llegar a sancionar la mayor parte de los artículos del proyecto de Zonas Francas. Así, quedarán solamente cinco o seis para mañana y, por lo tanto, podremos entrar a considerar de inmediato el régimen de facilidades para deudores.

Estimo que si alteramos el orden del día, eso puede dar lugar a una clara modificación en cuanto a lo que va a ser la conducta del Senado. Me parece que no sería adecuado hacer esto, puesto que el tema referente al régimen de facilidades puede ser tratado mañana siempre que hoy agilitemos la consideración del tema que nos ocupa.

Por lo tanto, no veo ningún motivo para votar favorablemente la alteración del orden del día que se propone. La única consecuencia o resultado práctico de esa modificación es dejar de lado el asunto que estamos considerando.

En tal sentido, manifiesto desde ya que vamos a votar en contra de esta moción.

SEÑOR GARCIA COSTA. — Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARCIA COSTA. — Señor Presidente: podría avalar todas las palabras pronunciadas por el señor senador Batlle, pero solicito —y espero que el Cuerpo comparta este criterio— que se me deje ser modestamente precavido; y, para el caso de que mañana no se dieran las circunstancias a las que aludió el señor senador —es decir, que no sigamos trabajando hasta la hora que él supone, que no se aprueben tantos artículos como él piensa y que no nos queden tan pocas disposiciones para considerar en el día de mañana— formulo esta modificación. En cambio, si el señor senador Batlle tiene razón y hoy a la hora 23 y 59, por ejemplo, nos quedan solamente tres artículos, desde ya me comprometo a presentar otra moción para que se vuelva al orden del día previsto. Si la precaución que propongo es válida, que se adopte, y si no es necesaria, todos estaremos muy contentos de la labor del Senado en los términos a que se refería el señor senador Batlle, pero que considero un poco especulativos. Sin embargo, mis apreciaciones son muy claras y parten de las bases reales y concretas del trabajo que hemos realizado hasta ahora.

SEÑOR BATLLE. — Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATLLE. — Esta ha sido la aclaración más oscura que he escuchado en mi vida.

Es lógico que el señor senador García Costa quiera cambiar el orden del día faltando tres minutos para terminar la sesión, si ve que no hemos adelantado. Pues bien, vamos a tratar de adelantar y luego vemos qué hacemos con el orden del día de mañana. Por lo tanto, entiendo que debemos seguir con el tema que hace diez sesiones venimos considerando porque la mecánica que nos propone el señor senador García Costa parte de una base: que este asunto no va a ser analizado íntegramente en el día de hoy.

En la medida que prospere la propuesta del señor senador García Costa, será un esfuerzo consistente para que en lugar de 25, se voten 10 artículos. En consecuencia, el señor senador propone desplazar la consideración del proyecto de ley de Zonas Francas so pretexto de querer sancionarlo.

Por lo tanto, entiendo que tenemos que mantenernos en nuestra posición de votar negativamente la sugerencia del señor senador García Costa.

SEÑOR PRESIDENTE. — La Mesa no puede hacer mociones, pero quizá la forma de dilucidar este problema, sin necesidad de tantas aclaraciones, sea continuar con el estudio de este asunto hasta su terminación. De esta forma, el otro asunto estará como primer punto del orden del día.

SEÑOR BATLLE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATLLE. — Señor Presidente: mi intención no es mortificar al Senado.

Como se trata de una sesión extraordinaria, no tengo inconveniente en mocionar en el sentido de que continuemos hasta terminar con este punto, de forma que el asunto que figura en segundo lugar del orden del día que es el Régimen de Facilidades, para deudores comerciales, industriales y agropecuarios, pase al primer lugar en el día de mañana.

Reitero que no tengo inconveniente en formular esta moción, junto con la del señor senador García Costa y propongo votarlas.

SEÑOR GARCIA COSTA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARCIA COSTA. — Señor Presidente: antes de presentar mi moción, consulté a mi bancada, por lo cual no estoy autorizado a modificar el alcance de la misma.

Se proponen otro tipo de soluciones, que pueden ser muy razonables —no estoy diciendo que a priori sean erróneas— pero a raíz de las consultas formuladas con mi bancada se concluyó en que es de utilidad proceder en el día de mañana a estudiar —y si fuera posible solucionar— el tema de la refinanciación. Si la votación del Senado fuera favorable le damos tiempo a la Cámara de Representantes para que proceda en consecuencia.

De otra manera, tenemos a nuestro juicio un problema grave, en lo que consideramos un proyecto de utilidad.

Con respecto al otro asunto, no he formulado ninguna consulta porque tiene otro alcance en cuanto al tiempo de trabajo.

Realmente, no estoy en condiciones de aceptar la propuesta.

SEÑOR BATLLE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATLLE. — Señor Presidente: podría ser conveniente que después que se vote esta moción el señor senador García Costa consulte a su bancada con el fin de saber si se avienen a agotar el tema en el día de hoy.

SEÑOR GARCIA COSTA. — ¿Me permite, señor senador?

Algunos integrantes de la bancada nacionalista no habían previsto permanecer en Sala hasta que se terminara con este tema, lo que puede ser de muy largo plazo.

Mi propuesta no cambia en nada los hábitos naturales o compromisos que pueda tener cualquier señor senador, pero la sugerencia del señor senador Batlle tiene otro alcance.

SEÑOR OLAZABAL. — ¿Me permite, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE. — Para ocuparse de la moción, tiene la palabra el señor senador Olazábal.

SEÑOR OLAZABAL. — Señor Presidente: desde nuestro punto de vista no hay ningún deseo de obstruir la aprobación de este proyecto de ley de Zonas Francas, sino que por el contrario nosotros estamos convencidos que antes que se inicie el receso este Cuerpo va a tratar los dos temas: Zonas Francas y Refinanciación.

Sin embargo vemos un peligro: el orden en que estos proyectos sean tratados, liquidando primero el de Zonas Francas y después Refinanciación. ¿Cuál es el peligro? Este tema ha creado una gran expectativa a nivel de la opinión pública, que entendemos se refleja en las relaciones de los deudores con los bancos.

Es muy claro que desde el momento en que se empezó a conversar de una ley de refinanciación, han cambiado las cifras que se cobran y las relaciones entre los deudores y los bancos.

Entiendo que sería sumamente peligroso, desde nuestro punto de vista y absolutamente alejado de lo que son las intenciones de todos los sectores políticos aquí presentes, que pudiéramos llegar al receso habiendo aprobado la mitad de una ley de refinanciación o con el tema pendiente, de forma que la expectativa creada, en lugar de culminarse por los canales normales dentro de este año, se trasladara al mes de marzo del próximo año. Frente a este peligro, nos inclinamos —tratándose los dos temas este año— por considerar primeramente el relativo a la refinanciación y luego el de zonas francas que no tiene porque volver a la Cámara de Representantes y, aunque se apruebe el último día, quedará sancionado.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se van a votar por su orden las dos mociones formuladas. En primer lugar, la propuesta por el señor senador García Costa en el sentido de que se altere el orden del día de la sesión de mañana y que el punto referente a las facilidades para deudores pase a ser primero, ocupando el segundo lugar, el de zonas francas.

(Se vota:)

—16 en 27. **Afirmativa.**

SEÑOR BATLLE. — Pido la palabra para formular una consulta.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATLLE. — Señor Presidente: voy a dejar pendiente la moción para presentarla dentro de media hora con el propósito de que los señores senadores del Partido Nacional y del Frente Amplio vean la posibilidad de continuar con esta discusión hasta el final de la consideración de este proyecto de ley, dejando —con moción o sin ella— el punto que figura en segundo lugar del orden del día como primero.

Por otra parte, deseo formular una consulta a la Mesa. ¿La alteración del día supone que el punto que figura en primer lugar del orden del día pasa al segundo y viceversa o, supone que el primero ha sido eliminado?

SEÑOR PRESIDENTE. — Se cambia uno por otro.

SEÑOR BATLLE. — Reitero que de cualquier manera, dentro de media hora voy a reiterar mi moción en el sentido de que la sesión continúe hasta finalizar con el estudio de este proyecto de ley.

11) ZONAS FRANCAS. Su regulación.

SEÑOR PRESIDENTE. — Continúa la discusión particular del proyecto de ley de Zonas Francas.

En consideración el artículo 8º.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Señor Presidente: este artículo 8º mereció alguna preocupación de parte de la Administración Nacional de Puertos. El mismo dice que cada área delimitada de zona franca podrá ser explotada por el Estado o por particulares y a estos efectos se entiende por explotación la operación por la cual a cambio de un precio convenido con cada usuario, una persona física o jurídica provee la infraestructura necesaria y suficiente para la instalación y funcionamiento de las zonas francas.

Algunos integrantes del Directorio de la Administración de Puertos señalaron lo siguiente: como por el inciso segundo se precisa que la explotación de zonas francas es la operación por la que a cambio de un precio convenido por cada usuario, una persona física o jurídica, que puede ser el Estado o un particular, provee la infraestructura necesaria y suficiente para la instalación y funcionamiento de una zona franca, cabe preguntarse si dentro de éstas no pueden estar incluidos puertos, muelles particulares, etcétera, lo cual, como es natural afecta a la Administración Nacional de Puertos, circunstancia que no quedó aclarada.

Otro aspecto que deseo señalar es que no se establece plazo. La costumbre universal es indicar un plazo, tanto para las concesiones como para este tipo de operaciones. Es decir que de acuerdo con el texto que seguramente se va a aprobar, el Poder Ejecutivo podría conceder autorizaciones sin límite, por 100 o por 200 años.

En consecuencia, no me parecería conveniente dejar tanta discrecionalidad a disposición del Poder Ejecutivo.

para lo cual se debería fijar un plazo máximo, pero evidentemente no se ha pensado de esta manera.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 8º.

(Se vota:)

—13 en 21. **Afirmativa.**

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — No quiero cometer una descortesía, como miembro informante, y dejar de contestar alguna alusión al tema realizada por el señor senador Ortiz.

Aquí se instaura la figura del explotador que, como lo dijimos en nuestra primera exposición, está en la zona franca de exportación que, desde 1948 se viene desarrollando con eficacia. Ella va adquiriendo una gran jerarquía; basta nombrar que así lo señalan los ejemplos de República Dominicana y Costa Rica.

Paradójicamente, esta figura tiene antecedentes en la legislación uruguaya, porque la ley fundacional de zona franca Nº 7.593 establecía en su artículo 13 —y lo voy a decir con las palabras de esa disposición— la posibilidad de que el Poder Ejecutivo pudiese contratar con empresas con responsabilidad, previa licitación y por un término mayor a 30 años la explotación de zonas francas.

Ese es el núcleo del artículo y sobre ese punto es que nos apoyamos para votarlo afirmativamente.

De paso deseo expresar, como miembro informante, que si eventualmente no respondo a un comentario del señor senador Ortiz será porque lo he tomado como tal más que como una pregunta y deseo que el señor senador no lo tome como una descortesía.

SEÑOR SENATORE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SENATORE. — Como el señor Presidente sabe, podría haber intervenido más ampliamente con anterioridad; sin embargo, plegándome a lo que es el sentir del Senado que desea terminar rápidamente la aprobación de este proyecto, no lo hice. Pero frente a la aclaración que se sigue haciendo en el sentido de que la figura del explotador particular ya estaba en la primera ley de zona franca que firmó el Presidente de entonces, doctor Baltasar Brum, quiero expresar que con posterioridad —la experiencia debe servir para algo, aunque parece, que a veces, no es así— el 2 de abril de 1929, el Consejo Nacional de Administración, presidido por el mismo ciudadano que en 1923 había firmado la ley, solicita la eliminación del explotador privado y hace suyo el informe del Consejo Consultivo de Aduana a quien había encomendado estudiar la mencionada ley.

Para terminar mi intervención voy a leer lo que expresa dicha Comisión: "...¿cuántas irregularidades de distinto orden no podrían cometerse en el vasto radio de actividades comerciales, que según muchas expectativas han de florecer en el puerto y en la zona franca de Colonia, cuando la expansión del interés privado no tropiece con el freno de un contralor oficial siempre eficaz dentro de todas las relatividades posibles? Creemos que con lo expuesto queda suficientemente justificada la opinión que esta Comisión ha exteriorizado ya con respecto a que las verdaderas conveniencias de los intereses económicos y fiscales del país aconsejan la rectificación de la ley de creación del puerto y zona franca de Colonia, en el sentido de que los servicios primero deben ser entregados a los dominios directos del Estado, en vez de serlo a la administración privada como expresamente se establece en la expresada ley"; se está refiriendo a la ley de 1923.

Para fundamentar mi voto negativo a la reinstauración del explotador particular, creo que basta con esta lectura que hice; por consiguiente, señor Presidente, que no se invoque, nuevamente, la ley firmada por el doctor Brum en junio de 1923 para apoyar la reimplantación de esa figura en 1987.

Nada más.

SEÑOR PRESIDENTE. — En consideración el artículo 9º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—12 en 20. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 10.

SEÑOR MARTINEZ MORENO. — Que se lea, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se votó la supresión de los artículos en la discusión particular, señor senador.

SEÑOR MARTINEZ MORENO. — Yo solicito que se lea, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. — Léase.

(Se lee)

—En consideración.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — La redacción de este artículo es un tanto confusa porque queda la duda si se refiere a la explotación o a las inversiones. Una explotación puede ser viable económicamente sino necesita inversión, como por ejemplo, si se trata de un simple depósito de materiales que pueden permanecer a la intemperie. Convendría precisar cuál debe ser la "viabilidad económica".

En relación al inciso 2, debo hacer una observación gramatical. La palabra "canon" quiere decir pago perió-

dico, o sea, que expresar "canon periódico" es igual que "lapso de tiempo"; la palabra "periódico", sobra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—14 en 22. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 11.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Este artículo prevé la eventual falta de cumplimiento por parte de las empresas explotadoras. En ese caso, serán objeto de multas graduables según lo detalla la disposición. Desde luego, se refiere sólo al caso de que sean particulares los que exploten la zona franca y no el propio Estado, que es también posible. Cuando digo el Estado, no me estoy refiriendo, solamente, a la Administración Central sino a los Entes Autónomos o Municipios, porque todos son personas jurídicas que podrían ser explotadores de zonas francas y, como tales me parece que debieran estar sometidas a las mismas sanciones que los particulares, en caso de incumplimiento. Esta es una explotación comercial en la cual la competencia no puede ser desleal. Si el Estado va a estar en una situación que aunque incumpla alguno de los requisitos de la concesión, no se le van a aplicar multas o sanciones, naturalmente, estará en mejores condiciones que los particulares.

Nada más.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra se va a votar.

(Se vota:)

—13 en 21. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 12.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—14 en 23. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 13.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Este artículo es el que establece las servidumbres, de las cuales ya me ocupé en la discusión general, por lo cual no voy a insistir más.

Sin embargo observo que si el dueño del campo contrata con el Estado, hay dos contratos: uno, como arrendador con el que le tome en arriendo el predio para instalar allí una zona franca; y otro contrato, con el Estado por el cual se contrata la servidumbre.

El punto es el siguiente: si el primer contrato se rescinde —es decir, el contrato celebrado entre el dueño del campo y el explotador— por incumplimiento u otra causa, ¿cómo queda el segundo contrato, es decir, el celebrado entre el dueño del campo y el Estado?

En el inciso final de este artículo, se dice: "La servidumbre se mantendrá por el plazo estipulado aún en el caso en que se revoque la autorización". Es decir que el Estado revoca la autorización dada al concesionario, al explotador, y éste desaparece de escena. Pero la servidumbre continúa. Y, ¿cómo continúa? Es decir, mañana vendrá otro explotador que no será arrendatario del campo. ¿Cómo funciona esto? Porque el dueño del campo hizo un contrato de arrendamiento con el explotador; le dio en arriendo el predio. El dueño del campo es el arrendador y el explotador es el arrendatario. Simultáneamente, de acuerdo con este artículo, se otorga un contrato de servidumbre. ¿Cuáles son las partes de este contrato? ¿El Estado y el dueño del campo?

Pero si más adelante desaparece el primer contrato porque el explotador no cumple, o se funde, o se muere, continúa la servidumbre. ¿A qué efectos? Sigue porque a ese predio vendrá un nuevo explotador; pero, ¿es posible imponerle al dueño del campo un nuevo arrendatario con el cual él no tuvo ningún trato, ni lo tendrá, y que tal vez no sea persona de su agrado? ¿Cómo funciona esto? ¿Se le impone al dueño del campo la aceptación de un nuevo arrendatario de su predio?

No creo que estas sean preocupaciones infundadas ni sin sentido.

Las planteo honestamente, porque me pongo en el lugar del que se plantee cómo funciona esto, sobre todo cuando en el inciso final dice que la servidumbre "se mantendrá por el plazo estipulado", es decir, el plazo de la explotación. El Estado contrató con un explotador por cincuenta años; a los diez años, éste desaparece o se le rescinde el contrato; pero el dueño del predio está obligado a soportar la servidumbre durante la totalidad de los cincuenta años. Y durante los cuarenta restantes a partir de los diez primeros, ¿quién va a ser el explotador del campo? Una persona ajena a él, con la cual no contrató. ¿Cuál va a ser el vínculo jurídico entre el explotador que sigue al primero y el dueño del campo, si entre ellos no se realizó ningún contrato? ¿Qué arrendamiento va a pagar el nuevo explotador al dueño del campo: el mismo que había contratado el dueño con el primer explotador, o uno nuevo? ¿Dónde queda la autonomía de la voluntad o de la libertad de contratar? ¿Cómo funciona esto, en una palabra? Siento verdadera curiosidad por saberlo, señor Presidente.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — Señor Presidente: parece muy claro el caso de la explotación privada, que es al que nos estamos refiriendo, ya que el artículo 13 comienza diciendo: "El o los propietarios de los predios en que

se instalen zonas francas privadas deberán constituir en ellos una servidumbre...” Esto es, la relación entre el explotador que se presenta ante el Estado con el dueño del predio que arrienda. Esta es una relación realmente importante en la arquitectura de toda esta mecánica.

SEÑOR ORTIZ. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR FLORES SILVA. — Apenas dije el sujeto, señor senador, y desearía que me dejara decir el predicado. Pero se la concedo con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Me ha parecido oír que usted decía que la servidumbre la realizaba el explotador con el dueño del campo. No sé si oí mal porque no es así; la realiza con el Estado Lo dice expresamente el artículo, cuando expresa, “compareciendo, en representación del Estado, el Director de Zonas Francas”. De manera que es un contrato de servidumbre entre el Estado y el dueño del predio, que no tiene nada que ver con el contrato celebrado entre el dueño del predio como arrendador y el explotador como arrendatario.

SEÑOR PRESIDENTE. — Continúa en uso de la palabra el señor senador Flores Silva.

SEÑOR FLORES SILVA. — Efectivamente es así, señor senador.

Yo estaba sosteniendo en mi intervención inicial que el o los propietarios de los predios que se instalen en zonas francas privadas deberán “constituir en ellos” una servidumbre en la cual el dueño del predio, no explotador, tendrá, sin embargo, que ligar la suerte de ese predio mediante un contrato de servidumbre en el cual comparecerá en representación del Estado, el Director de Zonas Francas, como dice, al final, el primer inciso.

Decía que esto está en la arquitectura misma de la mecánica que se establece, porque el redactor de este proyecto de ley tiene que haber pensado en todos los riesgos que significa el hecho de que, en determinado momento, el explotador pudiera perder el derecho sobre el predio que ocupa y, entonces, quien meramente ha hecho un contrato de arrendamiento con el explotador deviniera en depositario, de nada más y nada menos, que de toda una infraestructura de zonas francas que, además de ser de interés nacional, ha debido de ser considerada de enorme importancia.

Entonces, es cierto que ese contrato de servidumbre ata el destino del contrato de explotación con el destino del predio. Dicho contrato de explotación puede sufrir diferentes suertes, porque el explotador es objeto de una autorización que puede ser revocada, a diferencia del usuario, que no usufructúa una autorización sino un contrato que, por tanto, no puede ser objeto de revocación sino de rescisión.

Estos efectos legales van a ser analizados más adelante, a partir del artículo 30 ó 31. Estoy mirando ahora el artículo 28, que establece: “La falta de pago de tres prestaciones consecutivas si el mismo fuere mensual, o de una si lo fuere por períodos mayores, dará derecho al explotador —sea el Estado o un particular— a solicitar directamente la desocupación de la zona franca al usuario, ...”. En este caso se trata del usuario, pero en la legislación se establece también explícitamente la posibilidad de la revocación, y es natural que así sea.

¿Qué ocurre si no solamente en caso que esté vigente el contrato del explotador, la servidumbre desaparece? Sería una catástrofe, porque el dueño del predio recuperaría algo que no tendría lógica desde el punto de vista de la ley. Pero, ¿qué ocurre si desligamos la servidumbre a lo largo de un juicio, o a lo largo de un proyecto posterior? Debilitamos a una de las partes. Necesariamente, quien arrienda está estableciendo un compromiso determinado por un lapso determinado y, naturalmente, está cediendo el bien por ese período y ese compromiso. Luego, tenemos que establecer mecanismos que aseguren que ni durante la explotación ni en caso de revocación de ésta, durante los juicios o durante las consecuencias posteriores, se deslinde esa servidumbre, porque, en última instancia, estaríamos afectando la mecánica misma de la ley.

La hipótesis que plantea el señor senador, relacionada con el sentido del inciso final que objeta, me ha llevado a pensar si, efectivamente, se ata el destino de las zonas francas, en el caso de que sea explotada por un privado, a un contrato de arrendamiento. Eso entra ya en la órbita casuística que depende de lo que resuelva la Justicia. Lo que aquí establecemos es la fortaleza de esa vinculación que, en caso contrario, podría prestarse a maniobras.

Podría suceder que fuera beneficiosa la revocación por parte del Estado —beneficiosa para el explotador, porque podría tener resultados económicos positivos la recuperación del predio, en función de las instalaciones allí construidas— y para eso hay que prever todas las situaciones.

Por esas razones, me parece acertada esta disposición.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — El señor senador Flores Silva se ha referido a un tema que no es el que yo he planteado. Me parece bien que el predio quede sometido a una servidumbre aunque, a mi juicio, es innecesario, porque si en el contrato de arrendamiento se establece que el destino del predio es para zona franca, tiene la misma fuerza. Pero el problema es cómo sigue el contrato de servidumbre.

SEÑOR CERSOSIMO. — No es lo mismo.

SEÑOR ORTIZ. — Entonces, no hacemos cuestión de esto.

El problema es el siguiente. Cuando desaparece el explotador, ¿cuál es el nuevo vínculo entre el dueño del predio que sigue atado a la servidumbre —lo cual me parece bien— y el nuevo arrendatario? Tiene que celebrarse un nuevo contrato de arrendamiento. ¿A qué está obligado

el dueño del predio de acuerdo a la servidumbre? Está obligado a soportar que en su predio, durante cuarenta años, haya zonas francas, pero no tiene por qué tolerar a cualquier explotador. Con el primero, él hizo un contrato, por su propia voluntad; sopesó las consecuencias, las condiciones personales, el precio e hizo un contrato. Pero ese contratante, ese arrendatario, desaparece. El sigue atado por la servidumbre pero, ¿quién le trae un nuevo explotador? ¿El Estado le impone un nuevo explotador? ¿En qué condiciones? ¿El nuevo explotador va a pagar el mismo arrendamiento que el anterior? Esto es lo que no se me ha explicado.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — El contrato de arrendamiento que se establece para un explotador de zona franca es algo cuyas consecuencias económicas no pueden ser desconocidas por el legislador. Allí se van a hacer obras de infraestructura, se va a desarrollar una actividad económica y se hará toda una inversión.

Lo que establece el inciso final del artículo 13, más que una vinculación entre el arrendador y el contrato, lo es entre el predio y el contrato. Estoy pensando en voz alta, porque estamos en una casuística y como ocurre con todas las leyes, en algo debe ser develado por los Tribunales. El arrendador de zona franca, en caso de una revocación por parte del explotador, podría establecer un nuevo contrato. Lo que sí estaría atado —si se me permite la expresión— es el predio. Si desligamos el predio del contrato, toda la mecánica encuentra un flanco por el cual pueden realizarse maniobras. Es decir, si no establecemos una vinculación entre el predio y el contrato de explotación, en determinado momento puede quedar liberado el predio, lo que podría traer consecuencias económicas no buscadas. Cuando alguien hace un contrato de arrendamiento, sabe lo que hace. En ese caso no se da el arrendamiento para que unas ovejas pasten, engorden y, eventualmente, se venda su lana y su carne; aquí estamos en una situación diferente: se le exige al propietario que asuma un compromiso de mayores proporciones. Efectivamente, es de una naturaleza vinculante más rigurosa y más estricta que la de cualquier arrendamiento. Lo que sucede es que estamos ante una situación que exige mayor rigurosidad; no se trata de la utilización usual del bien, sino de algo excepcional.

SEÑOR CERSOSIMO. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR FLORES SILVA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR CERSOSIMO. — Trataré de aclarar el punto, porque me parece que la hermeneútica de este artículo es un poco distinta a cómo la encara el señor senador Ortiz. Considero que esto hay que vincularlo con las empresas que están autorizadas para explotar una zona franca. Se trata de zonas francas de carácter privado. A aquel que explota una zona franca, se le puede revocar su autorización. Como se trata de una zona franca privada, el artículo 13 dice que el o los propietarios de los predios en los que se instalen zonas francas —naturalmente, se está refiriendo al propietario del predio, que puede o no coincidir con la persona autorizada a explotar zonas francas; en este caso, la titularidad de propietario no coincide con la de autorizado— debe constituir, preceptivamente, en ese predio, una servidumbre.

De lo que trata el artículo 13 —tenía que llevar este número para que se plantearan problemas— es que el propietario del predio en donde va a funcionar una zona franca debe constituir, en ese bien, una servidumbre, es decir, un gravamen real sobre la cosa, que ha de tener por objeto la afectación del inmueble al destino de que se trate, en este caso, una zona franca. Esa servidumbre tendrá que constituirse por un plazo igual al de la autorización de la explotación de la zona franca. De aquí resulta que pueden no coincidir los dos titulares: el propietario del predio de que se trate y el explotador de la zona franca. Luego, el artículo dice que se otorgará por el o los propietarios de los predios. Es natural que así sea. Para constituir un derecho real o un gravamen sobre la cosa, se debe tener capacidad de disposición y, por lo tanto, se debe ser propietario del predio de que se trate.

SEÑOR ORTIZ. — Hasta ahora vamos bien.

SEÑOR CERSOSIMO. — Espero que así sea, porque el señor senador me hace señas con la cabeza y de pronto es porque quiere que vaya entrando despacito.

(Hilaridad)

—Para aceptar la servidumbre debe comparecer, en representación del Estado, el señor Director de Zonas Francas; es decir, el propietario por un lado y el Director de Zonas Francas, en representación del Estado, por otro. No soy muy partidario de esta redacción, porque podría ser el Director de Zonas Francas u otra persona, pero ese es un asunto distinto. El señor senador sabe muy bien que en la Comisión de Constitución y Legislación hemos planteado muchas veces que los funcionarios subordinados o las dependencias del Estado, en general, no deben ser especificadas en una ley, porque puede tratarse de esas personas o dependencias de otras. El Estado designará, en vía administrativa, oportunamente, quién debe representarle. Pero este no es el caso.

Entonces, el inciso final agrega —y aquí puede estar la explicación— que la servidumbre se ha de mantener por todo el plazo estipulado en el contrato, a pesar de que se revoque, antes, la autorización de quien explota la zona franca. Es lógico que sea así, porque se ha constituido una servidumbre sobre la cosa. Por lo tanto, no tendrá nada que ver esta constitución de un derecho real sobre la cosa, con las alternativas que pueda experimentar la autorización para funcionar una zona franca en un bien privado, como es el caso en examen.

SEÑOR ORTIZ. — Pero si esa autorización caduca, ¿qué sucede?

SEÑOR CERSOSIMO. — La servidumbre se mantiene.

SEÑOR ORTIZ. — ¿Con quiénes?

SEÑOR CERSOSIMO. — Por parte del propietario del predio; la explotación de la zona franca se le ofrecerá a otro. Supongo que, para que el propietario del predio haya constituido una servidumbre, se le habrá abonado algo.

Por eso es que hoy decía que este no es igual a aquel contrato que dice relación con el arrendamiento, que da derecho personal; en cambio, este —la servidumbre— es un derecho real permanente, que no queda sujeto a las contingencias de la voluntad ni a ciertas especies de plazos, ni a contratos de explotación que, al margen de éste de carácter real sobre la cosa, pudieren otorgarse por quien sea propietario del inmueble.

SEÑOR ORTIZ. — ¿Pero cómo no va a ser un contrato de arrendamiento?

SEÑOR CERSOSIMO. — Eso es otra cosa. Por eso digo que el propietario del predio, que recibió un precio por esa servidumbre —porque supongo que es onerosa; nada impide que sea gratuita, pero es un problema de él— queda al margen en la explotación de la zona franca, ya que, para él, ésta es "res inter alios", o sea que nada tiene que ver con ella. Por lo tanto, esa servidumbre debe mantenerse por el plazo estipulado, aún en el caso de que se revoque la autorización para explotar la zona franca. A esto es a lo que me refiero.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Flores Silva.

SEÑOR FLORES SILVA. — El artículo 12 que hemos votado hace unos minutos establece la situación de qué ocurre en caso de que se tenga que revocar un contrato de explotación, autorizando al Poder Ejecutivo a la adopción de medidas necesarias a los efectos del mantenimiento y suministro de la infraestructura indispensable, etcétera.

Parece ser muy claro, señor Presidente, que estamos ante una situación un tanto peculiar: la revocación del contrato de explotación y la necesidad de tomar medidas de emergencia, entre las que podríamos citar la posibilidad de que el Estado se convierta eventualmente en explotador o que consiga otro en su lugar, celebrándose un nuevo contrato. Lo que aquí se está haciendo es considerando la especificidad de este tipo de contratos para hacer que la voluntad del propietario, en un arrendamiento común y corriente, varíe hacia una situación diferente. Al arrendar el predio, el propietario sabe que está ligando la suerte del predio a la del explotador y también a la que pueda correr la administración de la infraestructura, de los servicios y de los futuros usuarios. Entonces, si el explotador no puede continuar su acción, el Estado debe tomar medidas de emergencia.

Si no establecemos esta servidumbre vinculante, a la situación de emergencia creada por la revocación del contrato, le agregamos otra, cual es la de que el Estado debe socorrer y asegurar, como dice el artículo 12, el mantenimiento y suministro de la infraestructura. O sea que a todo esto le agregamos una nueva dificultad: que el dueño del predio diga que, puesto que el explotador se ha retirado, él recupera su predio, no habiendo entonces servidumbre válida alguna. De esta forma, la situación se torna insostenible.

De manera que, con esta servidumbre, estamos restringiendo ese derecho del particular, puesto que el arrendador sabe que ello puede ocurrir; además, la excepcionalidad de la situación se verá reflejada en el precio, porque supongo que no se le cobrará lo mismo a alguien que arriende un terreno para que las ovejas engullan pasto, que a aquél que lo haga para montar toda una infraestructura de zona franca. Entonces, en el caso de que el explotador fracase —circunstancia que el Estado debe prever— ¿daríamos un beneficio a este señor que ha cobrado una suma importante por esa contrapartida que presta y que estaría en función de la colocación de ese terreno? ¿O acaso tenemos que atar la suerte del predio a la de la zona franca y luego ver si, ante la situación de emergencia, se debe hacer un nuevo contrato con el Estado o con otro explotador privado, si es que lo hubiera?

De manera que en esta restricción de facultades, que obviamente se le da al arrendatario, por esta situación especial, respecto del común, hay una cuestión filosófica. Además, esa restricción se hace obligatoria porque, de lo contrario, toda la arquitectura económica del asunto se nos puede desmoronar en el momento más sensible.

SEÑOR ORTIZ. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR FLORES SILVA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Estamos rodeando el nudo de la cuestión, pero sin llegar a él.

Evidentemente, se trata de un contrato de servidumbre por el cual, el dueño del predio sabe de antemano que durante todo el lapso del mismo, el explotador tendrá que dedicar ese predio sólo a la zona franca, es decir, no podrá traer ovejas a que engullan pasto, como decía el señor senador Flores Silva; sólo es para zonas francas.

La servidumbre es un contrato celebrado entre el dueño del predio y el Estado, representado por el Director de la zona franca; aunque al señor senador Cersósimo no le gusta, ni a mí tampoco, pero es lo que dice la ley. De manera que el dueño del predio sabe que durante cuarenta años el mismo deberá ser destinado a zona franca y nada más.

Tratándose del contrato entre el dueño del predio y el explotador, el primero es el que arrienda y el segundo, el que toma en arriendo ese predio; uno es arrendador y el otro, arrendatario. Ese contrato se hizo por cuarenta años, pero a los diez sucede que el explotador no puede cumplir, rescindiéndosele, en consecuencia, su permiso de explotación; acaso se funde y desaparece, dejando el campo con toda esa infraestructura que el Estado debe cuidar, lo que me parece muy bien. Ahora, lo que pregunto es lo siguiente. A partir de ese momento ¿cómo queda el dueño del predio? Pregunto esto porque éste habia hecho un contrato por cuarenta años con el explotador, según el cual se pagaban U$S 1.000 mensuales de arriendo. Pe-

ro si a los diez años el explotador, como dije, desaparece, ¿qué debe hacer en este caso el dueño del predio? ¿Buscar otro explotador, o esperar que el Estado le sugiera qué hacer? Pero, mientras transcurren cuatro meses, o acaso años, en que el predio permanece vacío, sin que haya ningún interesado en convertirse en explotador o sin que haya sido alguno aceptado por el Estado, ¿quién le paga los U$S 1.000 mensuales al dueño del predio? Esa es la cuestión. Si durante ese periodo aparece un interesado que el Estado estima puede ser un buen explotador —una compañía o un hombre con buenos antecedentes— pero que al dueño no le gusta, no puede haber fuerza humana ni legal que lo obligue a éste a firmar un nuevo contrato de arrendamiento con una persona con la que él no quiere firmar.

Podemos obligarlo a soportar como destino del bien durante 40 años a la zona franca. Pero no podemos obligarlo a que con cualquiera que se le presente y que el Estado patrocine, diga que sí que le hacen un nuevo contrato por los años que faltaban para el otro.

¿Cómo se soluciona esa situación? ¿El Estado le sigue pagando el arriendo que ya no le paga más el explotador, porque desapareció, se fundió o se le rescindió su permiso?

Todas esas incógnitas no están aclaradas aquí. No intento prolongar este debate. Creo que esto no ha sido aclarado y no lo será porque de acuerdo al texto del artículo ello no es posible.

SEÑOR CERSOSIMO. — ¿Me permite una interrupción señor senador Flores Silva?

SEÑOR FLORES SILVA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR CERSOSIMO. — Creo que el asunto es claro en otro aspecto. Porque el que va a explotar la zona franca le pide autorización al Estado. Es una zona franca privada.

El artículo 10 en el inciso 2º dice: "La autorización será onerosa, ya sea mediante el pago al Estado de una suma única, o mediante el pago de un canon periódico según se convenga, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 30 de esta ley".

Mi modesta opinión es que el propietario del predio constituye una servidumbre sobre el bien; desmembra el dominio. Eso se hace para que allí se pueda instalar, eventualmente, una zona franca. El Estado le paga al propietario del predio una suma determinada o éste constituye gratuitamente la servidumbre. Para el caso es lo mismo. Se constituye una servidumbre por 30 años, por ejemplo, como plazo máximo. Después de establecida esa servidumbre en la que el Estado es el que puede disponer o sea el que se va a servir de ese derecho real, una tercera persona, que no tiene nada que ver en esta negociación, se dirige al Estado, es decir, presenta la solicitud del caso para que se le otorgue la autorización correspondiente, a fin de que mediante el pago respectivo se le conceda la utilización de la zona franca.

Quiere decir que son dos contratos absolutamente separados e independientes. En un momento determinado, por ejemplo, al explotador de la zona franca se le revoca la autorización, o esa contratación se resuelve de alguna manera. La servidumbre continúa, dice la norma, como no podía ser de otra manera, porque el propietario del predio lo ha entregado por un plazo determinado. Se pregunta quién va explotar la zona franca. Cualquier persona, pues revocada la autorización por el Estado para su explotación en el predio de referencia, que se entregó en servidumbre, se sustituirá al primero por otro particular que explotará la zona franca mediante la autorización correspondiente, con el pago del canon. En mi opinión no tiene nada que ver una cosa con la otra. El propietario del predio seguirá con la servidumbre y no interesa quien pague, ya que no tiene nada que ver con la nueva autorización. Le pagó a él, el Estado, en su oportunidad, o la constituyó a título gratuito. En las alternativas del contrato y de su autorización, entre el explotador de la zona franca y el Estado, no tiene ningún interés ni participación el dueño del predio, porque éste está al margen y no juega en esa relación ni en esa contratación, en la que es absolutamente extraño y totalmente ajeno a la misma.

Como dije al principio, esta negociación o autorización para explotar una zona franca entre quien lo vaya a hacer y el Estado, es "res inter alios" para el propietario del predio que ya lo entregó en servidumbre. Esa es la interpretación que yo hago.

¿El señor Presidente está de acuerdo con lo que he manifestado?

SEÑOR PRESIDENTE. — Sí, señor senador.

SEÑOR CERSOSIMO. — Pido disculpas al señor senador Ortiz —pues somos del mismo oficio— por discrepar en este punto. En mi modesta opinión me parece que el asunto es claro.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 13.

(Se vota:)

—15 en 20. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 14.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — El artículo 14 establece que las empresas instaladas en zonas francas no podrán desarrollar actividades industriales, comerciales y de servicio, fuera de las mismas. Dice: "Las empresas"; no dice que no puedan realizar las mismas actividades, sino que no pueden haber las mismas empresas. Entonces puede haber una empresa o una fábrica textil que quiera utilizar la zona únicamente para depósito, pero como tiene una fábrica textil en Montevideo, y es la misma empresa, no podrá utilizar la zona franca para los fines que desea. Otra industria automotriz o de otra maquinaria que quiera utilizar la zona franca para fabricar una parte allí y

el resto en Montevideo, tampoco puede. Seguramente la intención es que no se fabriquen las mismas cosas, por la misma empresa en la zona franca y en la no franca. Pero en lugar de decir que se prohibe la misma actividad, prohibe a la misma empresa que ejerza actividades en las dos zonas al mismo tiempo. Además, al principio dice: "Son usuarios de zonas francas todas las personas físicas o jurídicas que adquieran derecho a desarrollar en ellas cualquiera de las actividades a que se refiere el artículo 2º". Es al revés. Tienen derecho a desarrollar actividades los que son usuarios. Primero se adquiere la calidad de usuarios y luego se desarrollan las actividades. Tengo una última duda ¿puede ser usuario un estado extranjero? El artículo 14 sólo habla de personas físicas o jurídicas, sin distinguir y, naturalmente, podría ser un estado extranjero que es una persona jurídica.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR OLAZABAL. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Deseo agregar algo más sobre este artículo. Habíamos hablado algo de esto en la discusión general. El Banco de la República no puede tener, aparentemente una sucursal en la zona franca y en el entendido de que realmente se desarrollara en algún lugar del país una zona franca de cierta extensión, creo que prácticamente todas las empresas del Estado tendrían necesidad de estar presentes en dicha zona.

Este giro que se utiliza de "las empresas instaladas" es impreciso porque el concepto empresa es bastante variable y diría, por ejemplo, sobre lo que planteaba el señor senador Ortiz en cuanto a una textil que deseara poner un depósito, quizás éste pueda ser considerado una empresa diferente. Lo que persigue este artículo en la última parte —y creo que está bien— es la separación contable o de operaciones para que no se mezclen. No es la forma más idónea de asegurarlo.

¿Qué va a pasar cuando ANTEL tenga que poner una oficina dentro de esa zona? ¿Se considera que una oficina de ANTEL implicaría que el Ente esté instalado? Por ejemplo, un camión que haga viajes dentro de esa zona ¿se tiene que considerar como una exportación o de alguna forma la empresa que maneja el camión tiene que estar instalada dentro de la zona? Una empresa que va a construir edificios ¿tiene que constituir otra persona jurídica para operar? ¿O también se regula porque toda su actividad pueda ser considerada de exportación?

Creo que se abre un campo de interrogantes muy amplio y que la redacción es absolutamente infeliz si lo que se pretende es separar desde el punto de vista contable y de las posibilidades de control lo que sean operaciones hechas dentro de la zona franca y operaciones hechas fuera de ella?

Nada más.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — Quiero decir brevemente que este punto fue aclarado en Comisión. No pudimos mezclar contabilidades exoneradas con no exoneradas sin caer en el riesgo de que el control se vuelva muy difícil, lo cual no implica que se utilicen las mismas marcas, los mismos distintivos y toda la serie de recursos comerciales que permiten la identificación de empresas vinculadas con otras. Pero el tema se encuentra en los puntos previstos.

SEÑOR OLAZABAL. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — ¿La interpretación que el señor senador le da posibilitaría que una institución bancaria utilizara el nombre del Banco de la República? ¿Sería utilizado como una marca? En el caso de ANTEL, por ejemplo, ¿se permitiría que una oficina de este organismo se instalara dentro de una zona franca, de acuerdo con el texto de este proyecto de ley?

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor miembro informante.

SEÑOR FLORES SILVA. — Voy a reflexionar en voz alta porque, evidentemente, la casuística con que los señores senadores ametrallan el proyecto de ley, no permite de nuestra parte la respuesta de una autoridad bíblica. Entonces, estando a lo que dice su texto y a lo que se expresó con total claridad en el seno de la Comisión, nos encontramos ante el problema de que se exonera tributariamente a determinadas empresas y por consiguiente las contabilidades no pueden mezclarse.

El señor senador Ortiz hoy planteaba el caso de una empresa del Estado que se convertía en explotadora de zonas francas para gozar de exenciones. Se llega a una casuística tan difícil, que uno se pregunta por qué no se le dan exenciones, directamente, a las empresas, si es que así lo establece la ley o lo ha querido el legislador. Es decir, para ello no es necesario darles la posibilidad de servirse de las zonas francas.

Es obvio que lo que se busca es que los usuarios de zonas francas tengan contabilidades propias, independientes de las que las empresas tengan fuera de ellas.

Estamos considerando el artículo en que se inicia la definición del usuario. Eso me parece que está "en la tapa del libro", si se me permite la expresión. De otra forma, nos podríamos ver metidos en cualquier género de situación incontrolable por parte del Fisco. Me parece que eso es elemental.

La calidad de usuario —tal vez tendríamos que hacer una consulta al respecto— a mi juicio, está pensada para las empresas privadas que contraten con el Estado, más que para el propio Estado.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Olazábal.

SEÑOR OLAZABAL. — Comparto el sentido que se le quiere dar; pero si la idea es que haya una separación de contabilidades, entonces, el proyecto de ley debería de-

cirlo en forma expresa, así como establecer los métodos de contralor. Creo que no se puede decir que las empresas instaladas en una zona franca no podrán desarrollar actividades fuera de ella. Lo que va a suceder en la práctica, es que este artículo va a ser tan violado —por inaplicable— que se va a convertir en letra muerta, cosa que me parece mucho más inconveniente que establecer claramente —lo que es imprescindible en este caso— la separación de contabilidades para facilitar el contralor de la Dirección General Impositiva. Para este caso hubiera dejado en manos de ese organismo o de cualquier otro que tenga que ver con la recaudación de tributos del Estado reglamentar cómo deben separarse las contabilidades, así como establecer las garantías que la administración fiscal considere necesarias y los registros esenciales que tendrían que existir. De otra forma, no se va a poder cumplir con los objetivos que se persiguen.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 14.

(Se vota:)

—19 en 22. **Afirmativa.**

SEÑOR GARGANO. — Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARGANO. — Señor Presidente: la discusión protagonizada por los señores senadores Olazábal y Flores Silva y en la que participó también el señor senador Ortiz, muestra harto elocuentemente, para nosotros, la forma improvisada, diría, con que en esta materia se está legislando. A pesar de que en su estudio han transcurrido tres años, todavía no sabemos si en la zona franca puede instalarse con el mismo nombre una empresa como el Banco de la República, que se ocupa de la prestación de servicios financieros, u otro monopolio del Estado.

Señalo además que el planteo general de las zonas francas está pensado para la instalación de capitales nuevos que se supone van a venir a desarrollar tecnologías inéditas en el país, potenciando su crecimiento económico. Además, emplearían una mayor cantidad de mano de obra. Pero ahora se dialoga sobre si las empresas ya establecidas en la República pueden poner sucursales en las zonas francas y que en ese caso lo que habría que hacer es separar las contabilidades.

Reitero que todo pone de relieve la improvisación con que se está manejando el tema.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor miembro informante.

SEÑOR FLORES SILVA. — Señor Presidente: deseaba rechazar enfáticamente los conceptos vertidos...

SEÑOR PRESIDENTE. — En los fundamentos de voto no se pueden hacer alusiones.

SEÑOR FLORES SILVA. — Entonces, en homenaje al Reglamento me voy a referir, cuando tenga derecho a hacerlo —poniendo énfasis en mi rechazo— a la pequeña triquiñuela o al jugueteo parlamentario en el que ha incurrido el señor senador Gargano.

SEÑOR PRESIDENTE. — En consideración el artículo 5º.

12) PEDIDO DE INFORMES. Su reiteración.

SEÑOR CERSOSIMO. — Pido la palabra para hacer dos mociones de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CERSOSIMO. — En primer lugar, deseo informar que, oportunamente, o sea, el 18 de junio de 1987, en uso de la facultad que me concede el artículo 118 de la Constitución, se cursó un pedido de informes al Ministerio de Economía y Finanzas en relación con los motivos por los cuales la Dirección General del Catastro Nacional prohíbe la exhibición, a los usuarios y profesionales, de los registros gráficos y planos archivados en sus dependencias, inclusive las instaladas en el interior del país.

A pesar de que han transcurrido seis meses no he recibido respuesta a este pedido de informes, por lo que solicito que se curse por intermedio del Cuerpo, de acuerdo con lo que dispone el artículo constitucional que he señalado.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador Cersósimo, en el sentido de que el Senado haga suyo el pedido de informes indicado.

(Se vota:)

—23 en 23. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

13) LEY Nº 15.903, DE RENDICION DE CUENTAS. Modificación de su artículo 525 regulando la actuación de los escribanos.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Cersósimo.

SEÑOR CERSOSIMO. — En segundo término solicito que se dé cuenta de un asunto entrado llegado a la Mesa fuera de hora. Se trata de un proyecto de ley que he presentado junto con el señor senador Ortiz.

SEÑOR PRESIDENTE. — Dése cuenta de un asunto entrado fuera de hora.

(Se da del siguiente:)

"Los señores senadores Dardo Ortiz y Pedro W. Cersósimo presentan, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se modifica el artículo 525 de la Ley Nº 15.903 de Rendición de Cuentas regulando la actuación de los escribanos que se desempeñan en función pública en escrituras a favor de organismos del Estado".

—A la Comisión de Presupuesto.

SEÑOR CERSOSIMO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CERSOSIMO. — Mociono para que el asunto del que se acaba de dar cuenta se declare urgente y se considere de inmediato.

Adelanto que estimo que no va a dar lugar a discusión, teniendo en cuenta los motivos en que se funda y la necesidad que existe de que sea considerado por la Cámara de Representantes antes del próximo 15 de diciembre.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se declara urgente la consideración del proyecto de ley presentado por los señores senadores Ortiz y Cersósimo.

(Se vota:)

—20 en 22. **Afirmativa.**

SEÑOR PRESIDENTE. — De acuerdo a lo resuelto, se pasa a considerar el asunto que se ha declarado urgente: "Proyecto de ley por el que se modifica el artículo 525 de la Ley Nº 15.903 de Rendición de Cuentas regulando la actuación de los escribanos que se desempeñan en función pública en escrituras a favor de organismos del Estado."

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 1.003/87.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Art. 525 de la Ley Nº 15.903, de 10 de noviembre de 1987 (Rendición de Cuentas) restringe gravemente la competencia notarial en cuanto al libre ejercicio de la misma.

No puede dejar de tenerse presente que, de acuerdo con lo que expresa el Art. 17 del Código Civil: "Cuando el sentido de la ley es claro no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu". El texto es claro en el sentido de que toda contratación en que intervengan organismos del Estado y que deba documentarse en escritura pública queda en manos de los Escribanos Públicos, funcionarios de esa Institución. La disposición ni siquiera distingue en su inciso primero —aunque hace una leve referencia en el inciso segundo— entre que el Estado sea enajenante o adquirente de derechos, acreedor o deudor, etc. o entre que actúe en negocios públicos o como un particular.

La norma no tiene en cuenta las grandes diferencias que existen entre la actuación del Escribano-funcionario y la del Escribano profesional liberal. El Escribano-funcionario se encuentra sometido a jerarquía y, como corolario, tiene el deber de obediencia a su superior. Así Sayagués Laso en su Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Pág. 215 (5ª Ed. Fac. de Derecho, 1987) señala que: "La jerarquía, considerada en sí misma, es una relación jurídica administrativa interna, que vincula órganos y funcionarios, colocándolos en situación de **subordinación,** con el fin de coordinar y dar unidad a la acción de todos ellos", y en la página 315 recuerda que: "Los funcionarios deben cumplir estrictamente las órdenes y resoluciones que emanen de sus superiores jerárquicos. El principio de **obediencia** es inherente a la organización administrativa.

En el mismo sentido el Dr. Esc. Angel Martínez Sarrión indica: "...las notas esenciales que caracterizan a la relación del funcionario con la Administración son: la aplicación al servicio y la **fidelidad** al superior, lo que engendra una relación personal, al tiempo, de **obediencia y jerarquía** (Funcionarización del profesional o profesionalización del funcionario. Rev. del Instituto de Técnica Notarial de la Fac. de Derecho y C. Sociales, Nº 1, Pág. 14).

Esta situación de subordinación que, avalada por la doctrina más caracterizada, se acaba de señalar, es totalmente contraria a las bases mismas de la Institución Notarial Latina, que suponen la existencia de un Escribano profesional liberal que ejerce su actividad con **imparcialidad** e **independencia** impuestas y protegidas por el régimen de incompatibilidades e inhibiciones que, en nuestro país, el legislador ha organizado (Decreto-Ley Nº 1.421, de 1978, Art. 24 y leyes especiales y su reglamentación, Acordada de la Suprema Corte de Justicia Nº 4716, Arts. 29, 30 y 31).

Al mismo tiempo debe tenerse en cuenta que el Escribano profesional liberal tiene una **responsabilidad directa** frente a sus requerientes, tanto en materia civil, cuanto penal, tributaria y disciplinaria (arts. 75, 25 y 26, 65 inc. 4, 5, 6 y 34 del Decreto-Ley Nº 1.421, correlativos del Código Penal, Código Tributario, otras leyes especiales y reglamentarias de la Acordada 4716 citada). En cambio el Escribano-funcionario administrativo tiene frente al requeriente una **responsabilidad indirecta** ya que quien responde es el Estado (Art. 24 de la Constitución Nacional). El funcionario responderá ante el Estado.

A todo esto se une la mayor rapidez y diligencia con que en el ámbito privado suelen procesarse los asuntos, frente a la lentitud con que opera el Estado, y que es lo que, sin duda, ha llevado al incremento y eficacia de las operaciones que, con la intervención de Escribanos profesionales liberales, realizan a diario entidades estatales como el Banco Hipotecario del Uruguay, el Banco de la República O. del Uruguay, el Banco Central del Uruguay, etc. Tampoco podemos perder de vista que, en estos casos, no se dan las circunstancias que obliguen al Estado a asumir por sí la prestación del servicio.

También es de fundamental consideración que nuestro Notariado, en forma diversa de lo que ocurre en casi todos los países del mundo, es de libre ejercicio (no numerario) y la libertad de ejercicio debe ser acompañada por la libertad de elección del profesional actuante (Art. 59 del Decreto-Ley Nº 1.421, Art. 57 de la Ley Nº 13.355 y Arts. 39 y 40 de la Acordada Nº 4716 y por la libertad de contratación.

Mientras que para el requeriente particular rige el principio de la **confianza** en el profesional, para el **Estado** todos los profesionales son iguales —en tanto él es quien les expide el título universitario y lo inviste como tal— por lo cual no cabe que prefiera a los Escribanos funcionarios. Al contrario, y por las consideraciones de imparcialidad, independencia y responsabilidad directa enunciadas le prestarán mejor servicio los Escribanos profesionales liberales.

Como dice Martínez Sarrión (ob. citada págs. 15 y 20) "Las profesiones las produce la sociedad, al tiempo que a los funcionarios los crea el Estado y "...se cumplen mejor las finalidades del Estado de Derecho desde un punto de vista técnico, por las especialidades y desde un ángulo de mira personal, por la colaboración de los profesionales independientes; el Estado debe someterse no sólo a los controles que le vienen impuestos por la legalidad, sino a los que primariamente determina la conciencia personal y la **independencia de criterio** del profesional que con él colabora. Frente a los criterios de sumisión de obediencia y jerarquía, los de colaboración con independencia y especialización" (Todos los subrayados son nuestros).

Interesa poner de relieve la especialización que el Escribano tiene en materia de contratación, la que viene impuesta y al mismo tiempo avalada, por la sólida preparación que en esta materia la Universidad le brinda a través de los cursos técnicos para Notariado que se imparten en la Facultad de Derecho y C. Sociales y en los cuales se desarrolla ampliamente, tanto el régimen de contratación privada cuanto de la contratación de Derecho Público, con una amplitud, profundidad y tiempo que no tienen parangón con el dedicado en otras profesiones.

El Estado —en consecuencia— puede contar con la colaboración de los Escribanos profesionales liberales actuando en su libre ejercicio profesional, también en la formalización de los negocios en que intervenga el mismo, y aprovechar de la capacitación y actividad de sus Escribanos funcionarios para las tareas, también sumamente importantes, de asesoramiento y contralor, que son las que en definitiva deben constituir la competencia de estos últimos.

Sin perjuicio de todo lo precedentemente expresado, la intervención de Escribanos funcionarios en la forma dispuesta por el Art. 525 de la Ley Nº 15.903, puede llevar a situaciones de competencia desleal por la utilización del cargo para la captación de clientela, circunstancia que suele ser manejada por la doctrina como uno de los fundamentos de ciertas incompatibilidades, y conlleva perjuicios para la Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones, en la medida que esas escrituras no generan aportes a esa entidad paraestatal (Art. 48 del Arancel Oficial de Escribanos), lo que sí ocurre cuando interviene un Escribano particular.

En resumen: el Art. 525 de la Ley de Rendición de Cuentas Nº 15.903, enerva la libertad de ejercicio profesional, restringe la competencia notarial liberal, atenta contra los intereses de los contratantes particulares y del propio Estado, no mejora en ninguna medida la contratación oficial y perjudica notoriamente el financiamiento de la Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones.

Montevideo, 7 de diciembre de 1987.

Dardo Ortiz y Pedro W. Cersósimo. Senadores.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. — Sustitúyese el artículo 525 de la Ley Nº 15.903, de 10 de noviembre de 1987, por el siguiente:

"ARTICULO 525. — Las escrituras públicas que titulen la adquisición de inmuebles o buques a favor de los organismos del Estado serán autorizadas por los Escribanos que en ellos se desempeñen como tales, sin perjuicio de lo que establezcan normas especiales en los casos de adquisiciones de la administración autónoma, descentralizada o municipal.

En los citados negocios jurídicos, si el Poder Ejecutivo así lo dispone o si en el organismo contratante no existe Escribano en función de tal, las escrituras serán autorizadas por los Escribanos de la Escribanía de Gobierno y Hacienda, salvo las normas especiales a que hace referencia el inciso anterior."

Art. 2º. — Comuníquese, etc.

Montevideo, 7 de diciembre de 1987.

Dardo Ortiz y Pedro W. Cersósimo. Senadores."

SEÑOR PRESIDENTE. — Léase el proyecto.

(Se lee)

—En discusión general.

SEÑOR CERSOSIMO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CERSOSIMO. — El artículo 525 de la Ley Nº 15.903, de 10 de noviembre de 1987, establece que los contratos que mediante escritura pública suscriban los organismos del Estado, cualquiera sea su naturaleza, serán autorizados por los escribanos públicos que en los mismos se desempeñan como tales. Esto puede dar lugar a serios inconvenientes y trastornos en la medida en que se trataría de todas las escrituras públicas. El otorgamiento de todas las escrituras públicas, inclusive los que se realizan en el Banco Hipotecario del Uruguay y en otras reparticiones del Estado donde existen regímenes de contratación libre, estaría sujeto al sistema que, sin ninguna duda, se estableció, por inadvertencia, en el artículo 525 de la Ley Nº 15.903.

Tal como lo expresamos en la exposición de motivos, la forma en que está redactada la disposición "puede llevar a situaciones de competencia desleal por la utilización del cargo para la captación de clientela, circunstancia que suele ser manejada por la doctrina como uno de los fundamentos de ciertas incompatibilidades, y conlleva perjuicios para la Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones, en la medida en que esas escrituras no generan aportes a esa entidad paraestatal (Art. 48 del Arancel Oficial de Escribanos), lo que sí ocurre cuando interviene un Escribano particular. En resumen: el Art. 525 de la ley de Rendición de Cuentas Nº 15.903, enerva la libertad de ejercicio profesional, restringe la competencia notarial liberal, atenta contra los intereses de los contratantes particulares y del propio Estado, no mejora en ninguna medida la contratación oficial y perjudica notoriamente el financiamiento de la Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones".

El artículo sustitutivo que he redactado junto con el señor senador Ortiz fue puesto en conocimiento de la Asociación de Escribanos del Uruguay y cuenta con su consentimiento.

Nosotros lo hemos presentado en el entendido de que su aprobación, tanto en esta Cámara como en la de Representantes, hará desaparecer los inconvenientes que someramente hemos expresado. Por tal motivo, solicito del Cuerpo la aprobación del proyecto en el día de hoy, así como que sea comunicado en la fecha a la Cámara de Representantes, si logra mayoría.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el proyecto en general.

(Se vota:)

—23 en 26. **Afirmativa.**

SEÑOR OLAZABAL. — Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Quiero dejar constancia de que nuestro voto en contra de este proyecto no significa, de ninguna manera, una opinión sobre el fondo del mismo; lo hemos hecho así por no haberlo podido estudiar. Nos parece que se trata de una cuestión suficientemente compleja como para no haber podido formarnos opinión en los pocos minutos de que disponíamos. Repito que ése fue el motivo del voto en contra de los senadores del Frente Amplio.

SEÑOR PRESIDENTE. — En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

(Se lee)

—En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—23 en 26. **Afirmativa.**

El artículo 2º es de orden.

Queda aprobado el proyecto que se comunicará a la Cámara de Representantes en el día.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado por ser igual al considerado)

14) ZONAS FRANCAS. Su regulación.

SEÑOR PRESIDENTE. — Continúa la discusión particular del proyecto de ley sobre zonas francas.

En consideración el artículo 15.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Este artículo tiene un inciso tercero que correspondería que integrara el artículo 16 porque es de una materia afín con él y no tiene nada que ver con los otros dos incisos anteriores. Esta es una observación más bien formal.

En realidad, aquí se establecen dos requisitos para el contrato por el cual se adquiere la calidad de usuario: ser registrado en la Dirección de Zonas Francas, y una vez inscripto será oponible a terceros, es decir, que tendrán plena validez.

Al parecer, el único requisito es la inscripción; pero el artículo 16 establece que ese mismo contrato, o sea, el que se celebra entre el explotador y el usuario, tiene que ser aprobado por la Dirección.

Si se trata de dos requisitos —la aprobación previa y el registro— deberían establecerse expresamente.

Además, resulta curioso que los contratos de los explotadores con los usuarios directos y los de éstos con los indirectos se deban registrar en la Dirección de Zonas Francas y ser aprobados por ésta, cuando los contratos más importantes, que son los que celebra el Estado con los explotadores, no se registran, así como tampoco se registran ni aprueban los contratos de los explotadores con los dueños de los predios.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — Señor Presidente: los contratos se registran en la Dirección de Zonas Francas en función, entre otras cosas, de lo que mandata el artículo 5º.

La situación de los explotadores es diferente, porque no hay allí un contrato; se trata de una autorización, de un acto administrativo. Entonces, la situación jurídica es distinta.

Quería hacer este breve comentario a lo que señalaba el señor senador preopinante, además de expresar que creí haber sido bastante claro cuando me referí al artículo anterior, en el que se buscaba que hubiera, para los usuarios, contabilidades separadas a los efectos de no perjudicar el control del Fisco. Obviamente, el proyecto no establece que el Estado sea un usuario común. Si observamos el artículo 24, veremos que allí se habla del Estado en un carácter y de los usuarios en otro, porque no se concibe que sea el propio Estado el que defraude al Fisco. Y, en ese caso, en la reglamentación estaría la posibilidad de que el Estado pudiese establecer precios diferentes.

Este es un modo de ver la situación. Por otra parte, es bastante lógico pensar en las diferentes naturalezas que tienen los usuarios privados y el Estado. Pero lo que me parece una descalificación absolutamente gratuita es que, después de siete sesiones, luego de ocho o nueve reuniones en la Comisión a las que se hizo venir a los Minis-

tros y después de haber trabajado ahincadamente, un señor senador se permita considerar improvisada una actuación en la que, respetando todas las opiniones, se intenta dar la mayor cantidad de respuestas posibles. Me parece que esa calificación no tiene nada que ver con el tono con que hemos querido llevar esta discusión y, en lo posible, vamos a tratar de no caer en ese tipo de prácticas.

SEÑOR GARGANO. — Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARGANO. — Señor Presidente: creo que el señor senador Flores Silva se equivoca en la interpretación de mis palabras.

Lo que dije fue que la discusión que se había suscitado daba la impresión de que existía improvisación, puesto que no se había podido responder con certeza acerca del funcionamiento de los Entes estatales dentro de las zonas francas.

Si se revisa la versión taquigráfica, se podrá comprobar que de lo dicho en Sala surge con evidencia lo que yo verificaba.

SEÑOR SENATORE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SENATORE. — Señor Presidente: simplemente quería señalar que lo que está sucediendo en el Senado ya se produjo en la Cámara de Diputados, en la que algunos señores representantes —desde luego, los que no aprobaron el proyecto— hicieron una protesta formal, enfática, por la urgencia con que se había planteado esta iniciativa, señalando que seguramente era por eso que tenía tantos defectos. Asimismo, expresaron que tal vez esa fuera la razón por la que este texto no se podía modificar ni siquiera en una coma porque, de lo contrario, jamás podría convertirse en ley, ya que cada una de sus disposiciones ofrece una serie de dificultades que se agregan a la complejidad propia de la materia de que se trata.

SEÑOR FERREIRA. — ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR SENATORE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR FERREIRA. — Señor Presidente: entiendo que sería bueno que nos concentráramos en el debate del Senado. Si vamos a comenzar a debatir sobre lo que se discutió en la Cámara de Representantes, no terminaremos nunca.

Los señores representantes discutieron este proyecto de ley a su manera y nosotros lo estamos haciendo a nuestro modo.

Si nos vamos a remitir a lo que sucedió en dicha rama del Parlamento, me sentiría también en la obligación de hacer algunas precisiones que no son oportunas, pero si el tema se plantea en Sala, no pueden dejar de hacerse. En primer lugar, no creo que se le puede inferir a la Cámara de Representantes el agravio de sostener que actuó en forma extemporánea, porque este tema estuvo aproximadamente dos años a consideración de la Cámara Baja. Un órgano legislativo integrado por noventa y nueve representantes del pueblo, que tardó dos años en discutir este tema, habrá actuado acertada o equivocadamente, pero jamás en forma extemporánea o precipitada.

En segundo término, creo que la apreciación que se hizo en el sentido de que lo que está sucediendo en el Senado es una repetición de lo que se produjo en la Cámara de Representantes, es inexacta. Por ejemplo, el sector del señor senador Senatore, en la otra rama del Parlamento, votó a favor, mientras que en este Cuerpo lo hizo en contra. Quiere decir que si hay algo que no está ocurriendo es una reiteración de lo que allí ocurrió.

Agradezco al señor senador la interrupción que me ha concedido.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Senatore.

SEÑOR SENATORE. — Señor Presidente: estoy cansado de dar la explicación verdad y no lo voy a hacer de nuevo, pero podría leer aquí las razones por las que el sector del Partido por el Gobierno del Pueblo votó en general la Ley de Zonas Francas durante su discusión en la Cámara Baja. Ya señalé los motivos que, además, figuran en la versión taquigráfica.

Por otra parte, el sector a que pertenezco señaló todas las modificaciones que iba a proponer para poder votar el proyecto. Los señores representantes del Partido por el Gobierno del Pueblo presentaron modificaciones para 17 disposiciones; ninguna fue aceptada. Como no votó otras nueve disposiciones, no acompañó 26 artículos de los 48 que contiene el proyecto.

Quiero referirme, además, a lo que se ha dicho con respecto a que en este proyecto no se otorgan facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo.

La Ley de Zonas Francas del año 1923 establecía una limitación: la contratación del explotador privado, pero por un término no mayor de treinta años. Al mismo tiempo disponía que el usuario de zona franca estaba exonerado por diez años del pago de impuestos internos o aduaneros. En la ley de 1931, desaparece el explotador privado por las razones que ya señalé, citando la opinión al respecto del doctor Baltasar Brum. En esta norma, entonces, se mantienen las disposiciones anteriores, a excepción de las referentes al explotador privado y acota las facultades del Poder Ejecutivo estableciendo términos para hacer las contrataciones. Por su parte, la ley de 1949 establece que los arrendamientos serán por diez años. En ese lapso están exonerados de los pagos de impuestos y no se incluyen las tasas. Se prevé también que puedan ser por veinte años, con determinadas condiciones. Pero a los diez o veinte años terminaban las exoneraciones. En este aspecto no cabe la menor duda de que ampliamos las facultades del Poder Ejecutivo. En la época de la dictadura, también se establecían limitaciones a las contrataciones y al otorgamiento de plazos para los usuarios de zonas

francas. Un usuario podía instalarse sin plazo, pero sabía que a los dos años, indefectiblemente, tenía que irse. Si quería instalarse con plazo, tenía que celebrar un contrato respetando los términos que fijaba la ley.

Esta revisión de todas las disposiciones anteriores, es la mejor y mayor justificación de que en este Capítulo de Zonas Francas —como en las disposiciones que se establecen con respecto al explotador, que en la primera ley que se sancionó, se le otorgaban treinta años— se delegan al Poder Ejecutivo facultades que son propias del Poder Legislativo, para no emplear la palabra "otorga", que me parece es incorrecta. Creo que este es el peor ejemplo que puede dar el órgano legislativo.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 15.

(Se vota:)

— 13 en 20. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 16.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—15 en 20. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 17.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Este artículo se refiere al tipo de sociedad que deben constituir los usuarios de zonas francas. Deben ser sociedades anónimas cuya constitución tiene que seguir cierto recorrido. Primero, suscribir, como mínimo, el 50% del capital social, por tres o más personas físicas o jurídicas, integración del 60% de ese capital suscrito; segundo, con dicho documento, el acta de constitución y los estatutos, pedir la inscripción en el Registro Público y General de Comercio; tercero, publicación en el Diario Oficial, requisito que le da a la sociedad el carácter de legalmente constituida; cuarto, inscripción en la matrícula de comerciante. Este artículo me merece algunas consideraciones.

En primer lugar, ¿pueden haber usuarios que no sean sociedad anónima? El artículo no lo dice expresamente. De la redacción, parecería que solamente las sociedades anónimas pueden ser usuarias; pero creo que en un tema tan importante bien vale la pena hacer la aclaración.

Estas sociedades anónimas, ¿deben prescindir de la autorización de los Jueces Letrados de Primera Instancia prevista en el artículo 405 del Código de Comercio, modificado por la Ley Nº 13.318, o no pueden prescindir y, por el contrario, coexiste la autorización judicial con este otro trámite dentro del cual la publicación en el Diario Oficial le da a la sociedad el carácter de legalmente constituida?

Además, señor Presidente, estas sociedades se inscriben en el Registro Público y General de Comercio. ¿Para qué? La inscripción en los registros, cuando no es una solemnidad, es un requisito de publicidad; pero eso se justifica para las sociedades que actúan en el país, pero éstas no pueden hacerlo. De manera que no veo claro el sentido de inscribir en el Registro Público y General de Comercio del Uruguay una sociedad que no va actuar en territorio uruguayo.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — Señor Presidente: obviamente, el punto que este artículo aborda, es el agilitamiento del trámite de las sociedades anónimas. No entiendo, en principio, que ésta sea la única manera de operar como figura jurídica en la zona franca; es sí, como se sabe, una de las más frecuentes y uno de los trámites más lentos —como el señor senador conoce con sobrada razón— que tiene el país en cuanto a legislación comercial comparada.

Efectivamente, aquí se ha prescindido, con relación al trámite que existe para una sociedad anónima en territorio no franco, de la actuación del Juez. Está claro que ella, en terreno no franco no es hoy una función jurisdiccional sino administrativa, el control lo realiza, de acuerdo al texto propuesto, tanto en zona franca como no franca, la Inspección General de Hacienda. Lo que ha animado y lo que creemos que consagra este artículo, es evitar una etapa de manera de agilitar la creación de sociedades anónimas, porque muchas veces la demora es un impedimento para que las sociedades anónimas se constituyan. Todos sabemos que a ese propósito existe —y como consecuencia del fenómeno que vengo describiendo— comercio de sociedades anónimas, pero no siempre es lo adecuado, lo posible, lo conveniente ni lo mejor que una empresa tenga que comprar una sociedad anónima ya constituida, para evitarse el tiempo que demora hacerla, ya que pueden haber problemas vinculados desde el objeto de la sociedad anónima hasta el hecho de su propio nombre. En consecuencia, si lo que se busca es inversión —como hemos sostenido tantas veces en estas siete u ocho sesiones de debate— por intermedio de esto se trata de agilitar los trámites de constitución de las sociedades anónimas. Este es el objetivo de este artículo y no otro.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — El señor miembro informante dice que las sociedades anónimas son aquellas cuya tramitación demora más, a menos que se compren ya hechas, como es la costumbre; entonces, son las que demoran menos. Tarda más la formación de sociedades colectivas o de capital de industria que las anónimas. Lo más notable es que se prescinde del examen de los estatutos, porque en toda la tramitación de las sociedades anónimas, una de las cosas que se estudian con más detalles, son los estatutos, para ver que no tengan inconvenientes legales; sin embargo, aquí, contenga lo que contenga el estatuto, la sociedad anónima se concreta.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — El estatuto, señor Presidente, se inscribe en el Registro Público General de Comercio.

Con respecto al otro punto señalado, el señor senador sabe que no siempre es lo conveniente, por razones comerciales, comprar una sociedad anónima. Muchas veces puede ocurrir que quien venga a invertir quiera, por ejemplo, tener una denominación determinada, y eso lo obliga, no a comprar una sociedad ya hecha, sino a gestionar la propia. Entonces, este país, le ofrece muchas veces dificultades realmente insuperables en términos de tiempo. En el resto del mundo, generalmente, el tiempo vale más que en el Uruguay, y eso hace que los inversores busquen lugares donde los trámites sean más rápidos.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 17.

(Se vota:)

—17 en 23. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 18.

SEÑOR PEREYRA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. — Señor Presidente: el artículo 18, en realidad, sería el que trae mayor beneficio al país, puesto que establece que los usuarios de zonas francas tendrán que emplear en sus actividades un mínimo del 75% del personal, constituido por ciudadanos uruguayos, naturales o legales, a fin de poder mantener en su calidad de tales, las exoneraciones tributarias y demás beneficios que les otorga esta ley.

Quiere decir que aquí está el punto que nosotros consideramos realmente beneficioso, o sea, el de procurar trabajo para nuestra gente a través de las plantas industriales o demás actividades que se pudieran ejercer en las zonas francas, tal como se señaló en la discusión general en el sentido de que era un aspecto positivo.

Pero el asunto queda reducido a poca cosa, o a nada, si leemos el inciso segundo del artículo 18, cuando dice que en casos excepcionales, ese porcentaje podrá ser reducido, previa autorización del Poder Ejecutivo, atendiendo a características especiales de la actividad a desarrollar y razones de interés general.

Una vez más el Poder Ejecutivo va a modificar el texto y el sentido de la ley, puesto que la afirmación del inciso primero es tajante, cuando expresa que tendrán que tener un mínimo de 75% de mano de obra nacional. Pero de inmediato se señala que el Poder Ejecutivo podrá autorizar disminuir o reducir ese porcentaje. ¿Hasta cuánto podrá reducirlo? Esto no se dice.

Por lo tanto, me parece que este inciso segundo desvirtúa todo el aspecto positivo del inciso primero, por cuanto basta una solicitud del empresario y una autorización del Poder Ejecutivo para que el porcentaje del 75% pueda ser del 60%, 50%, 40%, 30% o 10%. Si exagero es simplemente a los efectos de señalar que aquí no hay límite. Así, pues, pienso que toda la conquista que significa el inciso primero queda en nada a raíz de la potestad que se da al Poder Ejecutivo a través del inciso segundo, que hemos señalado.

Creemos que este artículo muestra como característica esencial el predominio del Poder Ejecutivo para decidir, a tal punto que puede pasar por encima de los mejores propósitos que alienten esta ley. Es decir, queda en su voluntad modificar las ideas generales que nutren este proyecto y deja en la nada las muy buenas intenciones que deben haber tenido quienes establecieron esta disposición.

Estimo que pudiendo ser éste un artículo muy positivo se convierte en negativo, dándole una vez más esta discrecionalidad al Poder Ejecutivo para resolver en cuanto al alcance de la ley.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Señor Presidente: observo que en este artículo la exigencia para los que trabajen en las zonas francas es de que sean ciudadanos, con lo cual no podrán trabajar los jóvenes de 16 ó 17 años, aprendices idóneos que son los más indicados para conocer las nuevas técnicas que traerán quienes se instalen en esos lugares.

No advierto la necesidad de este requisito, porque cuando se trata de funciones públicas considero que está bien que se exija la calidad de ciudadano, pero tratándose de actividades privadas pienso que no existe razón para que se proceda así.

SEÑOR SENATORE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SENATORE. — Señor Presidente: considero que este artículo es la expresión cabal de cómo el Poder Legislativo delega sus competencias en favor del Poder Ejecutivo.

Por otra parte, este artículo fue objetado en la Cámara de Representantes por la bancada del Partido por el Gobierno del Pueblo, la que propuso una pequeña modificación a la facultad amplísima del Poder Ejecutivo, que tiene aquí la posibilidad de eliminar el 75%, llevándolo a cero. Lo que se propuso fue que se podría reducir el porcentaje de acuerdo a las circunstancias, manteniendo como mínimo el 50% de personal uruguayo. Eso fue aprobado por 39 votos en 54; los 15 votos que faltan pertenecen a los legisladores del Frente Amplio.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — En la discusión general, este punto fue abordado reiteradas veces, por lo que no voy a insistir en la argumentación que ambas partes conocemos de memoria.

La Ley Nº 11.392 de 1949, en su artículo 2º señala que para gozar de los beneficios anteriormente establecidos, deberán, además, emplear el 75% de personal nacional.

Se establece aquí un principio que efectivamente ya está consagrado por años de legislación en el país.

La excepcionalidad de la situación en que el Poder Ejecutivo atendiendo, las características especiales de la actividad a desarrollar y que razones de interés general dispusieron un aumento de ese porcentaje, está sujeta a responsabilidad política.

No se trata de una ampliación de facultades que creemos sensibiliza a determinados señores senadores —y respetamos esa expresión— pero recordamos que el Poder Ejecutivo está sometido a responsabilidad política. Si no constituye una determinada situación, no puede dictar una norma con sentido ampliatorio de la establecida.

Debo señalar que en el país no rige esta disposición y que una empresa extranjera puede instalarse con una maquinaria que emplee quince o veinte personas, trayéndolas del exterior, sin que para esto haya ningún impedimento legal.

Creo que la estructura de protección al trabajo nacional —uno de los objetivos fundamentales de la ley de Zonas Francas es la protección y desarrollo del trabajo nacional— se ve favorecida por esta norma, por lo cual pensamos que es positivo votarla afirmativamente.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 18.

(Se vota:)

—17 en 23. **Afirmativa.**

15) COMISION INVESTIGADORA PARA ENTENDER EN LAS DENUNCIAS FORMULADAS POR EL SEÑOR SENADOR PEREYRA SOBRE IRREGULARIDADES Y DEFICIENCIAS EN LA CONSTRUCCION Y FUNCIONAMIENTO DE LA REPRESA CONSTITUCION, REALIZADA EN PASO DE PALMAR.

SEÑOR PRESIDENTE. — Dése cuenta de la integración de una Comisión.

(Se da de la siguiente:)

"La Comisión Investigadora para Entender en las Denuncias formuladas por el señor senador Pereyra sobre Irregularidades y Deficiencias en la Construcción y Funcionamiento de la Represa Constitución realizada en Paso de Palmar ha, quedado integrada con los señores senadores Pozzolo, Terra Gallinal, Tourné, Lacalle Herrera y Olazábal".

16) ZONAS FRANCAS. Su regulación.

SEÑOR PRESIDENTE. — Continúa la discusión particular del proyecto de ley de Zonas Francas.

En consideración el artículo 19.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Este artículo exonera de tributos nacionales y no de departamentales, seguramente por respetar la autonomía municipal.

La novedad con respecto a la ley vigente es que ésta exoneraba de tributos a las mercancías o materias primas de procedencia extranjera; en cambio, este artículo no exonera a las mercaderías, sino a los usuarios. No advierto bien cuál es la diferencia.

Por otra parte, tengo dudas en cuanto a lo siguiente. Quisiera saber si para aquellos tributos en los que se requiere exoneración específica, podemos resolver ésta de manera genérica.

En cuanto a la expresión "están exentos de todo tributo nacional, creado o a crearse", la voluntad del legislador es que los usuarios no paguen ningún tributo. ¿Qué ocurriría si al cabo de un tiempo de la vigencia de esta ley y de que al amparo de ella se hubiera instalado un usuario que ha realizado importantes inversiones, el Parlamento aprobara una ley estableciendo que los usuarios deben pagar algunos o todos los tributos existentes? Sería un caso claro de atribuirle responsabilidad por acto legislativo. Lo mismo sucedería si al tiempo de establecido el usuario se crearan impuestos y se pretendiera aplicárselos. Por este artículo el legislador contrae un compromiso que no debe dejar de cumplir; puede hacerlo, pero exponiéndose a serias consecuencias.

Señalo esto porque en ocasión de la discusión general se mencionó que ello no tenía mayor valor y que una ley puede ser sustituida por otra. Pero entiendo que cuando se establece una forma tan terminante, ello no se hace por el puro gusto de acumular palabras; en cierto modo, esta ley es un llamador: estamos tentando a los empresarios a que vengan a radicarse. No les ofrecemos ventajas de puro filántropos sino que buscamos, en primer lugar, nuestra conveniencia como país. Consideramos que aunque dejemos de percibir tributos o tarifas, el saldo será beneficioso para el Uruguay. Es un llamamiento honesto, hecho a la luz del sol, sin cartas en la manga. Cuando decimos que no les cobraremos impuestos es porque tenemos el firme propósito de no hacerlo, y eso lo dejamos estampado en la ley. Tenemos que inspirar confianza en aquellos a quienes pretendemos atraer. Poca confianza inspiraríamos si desde ahora les decimos que aunque en la ley les demos seguridad, en cualquier momento la podemos suprimir, porque una ley se cambia por otra, y ni siquiera les damos la posibilidad de resarcirse iniciando una acción por daños legislativos. De manera que en lugar de darles una certeza, les damos una esperanza, una probabilidad. No creo que haya muchos que se arriesguen a invertir sus capitales con tan pocas garantías.

Señalo esto, señor Presidente, porque comparto el espíritu y el texto del artículo, y quiero prevenir contra algunos comentarios realizados, inclusive aquí en el Senado, en el sentido de que esto no tiene valor, que no estamos obligados a respetarlo, que los impuestos que ahora no les aplicamos, se los podemos imponer en el futuro. Creo que no es así.

SEÑOR GARGANO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARGANO. — Señor Presidente: hemos dado nuestra opinión sobre la exoneración de todos los tributos creados. Se trata de un temperamento, un criterio, un llamador, como mencionó el señor senador Ortiz, a los efectos de que se radiquen en las zonas francas capitales, inversiones, etcétera. Entiendo que este es un tema discutible ya que es materia de política económica. Lo que no es materia de política económica, sino institucional, es el hecho de que por una disposición legal se diga que los que allí se radiquen también estarán exonerados de todo tributo a crearse.

Con esto no digo ninguna novedad ya que la materia tributaria está en la historia, en el origen mismo de los Parlamentos. Esta autolimitación que el Parlamento se impone al sancionar una ley de este tipo va en contra de toda la historia parlamentaria del mundo y de los principios generales que inspiran las normas constitucionales que nos rigen.

Creemos que insertar una disposición de esta naturaleza es también inconstitucional pues limita en forma no constitucional la potestad de los órganos legislativos, presentes y futuros. En consecuencia, vamos a votar en forma negativa este artículo.

SEÑOR SENATORE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SENATORE. — Señor Presidente: indudablemente, esta disposición es criticable desde distintos puntos de vista.

La expresión que limita la voluntad del legislador futuro es, a mi juicio, inútil porque, constitucionalmente, no corresponde. Por lo tanto, en ese sentido, este artículo tiene el carácter de inconstitucional. Evidentemente, se trata de un llamador, pero con un candado que asegura a quienes son llamados que van a quedar permanentemente en esa situación.

Por otra parte, no se ha determinado un plazo para los usuarios. Pueden permanecer allí durante 30 ó 40 años, y durante ese período se les asegura que no van a pagar ningún tributo nacional, ni aún los que creen los legisladores futuros. Y para asegurarlos mejor y para que no exista discusión y un simple procurador novicio pueda ganarle un pleito al Estado, el artículo 25 establece la responsabilidad por daños y perjuicios. Esto asegura al usuario que durante la vigencia del contrato —que aquí no se establece; será la que fije el Poder Ejecutivo— va a estar exonerado de los tributos y va a gozar de los beneficios o derechos que esta ley les acuerde. Quiere decir que este es un pésimo ejemplo legislativo.

Entiendo que no se coarta la libertad del legislador, pero se establece una limitación de orden ético a aquel que mañana vaya a votar un tributo para ser aplicado a un usuario de zona franca, al que un determinado Poder Ejecutivo le concedió 30 ó 40 años de exoneración. Entonces, entra en juego el elemento ético por el que se vota una disposición, pero después se aplica otra por la que se hace responsable, desde ya, por anticipado, al Estado de los daños y perjuicios que ello ocasione al usuario.

Creo que esta es otra forma de darle atribuciones al Poder Ejecutivo, limitando las facultades del Poder Legislativo. Además se crea para el futuro un antecedente que esperamos no se vuelva a repetir en ninguna otra ley.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — Señor Presidente: la disposición a consideración tiene, desde nuestro punto de vista, un carácter diferente al mencionado por el señor senador Senatore.

Entiendo que no nos estamos autolimitando en el orden ético ni coartando al Parlamento.

Hace siete u ocho sesiones que estamos intercambiando opiniones diametralmente opuestas sobre el tema, pero consideramos que no estamos incurriendo en ninguna de las actuaciones señaladas.

Queda claro que el Estado —y no está mal— asume responsabilidades con los particulares con quienes va a contratar. A ellos los convoca, los llama y, por lo tanto, no se limita, sino que genera una responsabilidad.

En lo que tiene que ver con este artículo, casi suscribiría las expresiones del señor senador Ortiz, y me congratulo al hacerlo porque creo que es la primera vez que ocurre a lo largo de este debate.

Aquí se está frente a una situación en la que, de cambiarse la política, se estaría incurriendo en responsabilidad por parte del Estado por acto legislativo, y ello tendría sus consecuencias económicas. Es normal que esto ocurra porque si el Estado, en el marco de una política económica determinada, ofrece un instrumento que convoca a determinadas inversiones, y en función de eso se realiza un acuerdo, un pacto o un contrato que luego se cambia, es lógico que se le imputen ciertas responsabilidades.

A nuestro juicio, este tema es requisito necesario para poder hablar de estas cosas en el mundo moderno. Esa es nuestra modesta opinión, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 19.

(Se vota:)

—15 en 21. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 20.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Señor Presidente: según entiendo, cuando se trata de personal extranjero que vive en el país, si renuncia —como dice el inciso segundo— a beneficiarse con el sistema de seguridad social, los años que trabaje en dichas zonas francas no se computarán para la jubilación.

SEÑOR FLORES SILVA. — Eso es lo que entiendo, señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Señor Presidente: este artículo es, quizá, uno de los que ha producido mayor nivel de rechazo de nuestra parte a este proyecto de ley.

Por el mismo se crea una situación muy especial, porque el personal extranjero va a renunciar por escrito a beneficiarse del sistema de seguridad social vigente en la República. En principio pensamos que de alguna manera esto es violatorio de convenios con la Organización Internacional del Trabajo, ya que se han asegurado por medio de dichos convenios determinados niveles de asistencia social a los trabajadores, que en este momento pasamos a desconocer para ciertos tipos de personal.

No se trata de personal extranjero que puede estar amparado en su país de origen por un sistema jubilatorio o de seguridad social, que pueda ser organizado por las empresas, los usuarios de zonas francas o directamente por sus países de origen, sino que lisa y llanamente se está creando una categoría de habitantes de nuestra República sin Seguridad Social. La gente que trabaje en estas condiciones va a ser reclutada de lugares seguramente pobres y faltos de atención social, con alto grado de desocupación, y que lamentablemente va a firmar cualquier documento que se le presente con tal de conseguir un trabajo.

Por supuesto que esto no significa —espero— que nuestro país, en última instancia, abandone a esta gente a su suerte. Entiendo que tendrán que funcionar las instalaciones de Salud Pública y nuestro sistema de Seguridad Social, a pesar de no haberse realizado los aportes correspondientes.

En este artículo existen otros puntos que no han sido aclarados y que han dado lugar a largas discusiones jurídicas por parte del Directorio del Banco de Seguros del Estado, de su Oficina Jurídica, acerca de si esta renuncia al sistema de Seguridad Social también incluye los accidentes de trabajo y la prima por seguro de accidentes de trabajo. Esto hasta el momento no ha tenido una respuesta clara. El Banco de Seguros interpreta que no, basado en un largo razonamiento que no quisiera leer en este momento en Sala. Quienes están llevando adelante esta proposición tampoco han aclarado hasta el momento si en caso de haber accidentes de trabajo se va a prestar atención y si las empresas van a tener o no que realizar aportes por concepto de accidentes de trabajo.

Está claro que no lo van a hacer, en el caso de DISSE y de las Cajas de Jubilaciones. Pero no está decidido si lo harán en caso de accidentes de trabajo y en ese sentido, aparte de mostrar nuestra desaprobación por este artículo, dejamos la interrogante de la posible actitud que va a asumir el Banco de Seguros.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 20.

(Se vota:)

—16 en 23. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 21.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Ortiz.

SEÑOR ORTIZ. — Este artículo hace referencia a bienes, servicios y mercancías introducidos en las zonas francas. Entiendo que la expresión "introducidos" no concuerda con "servicios".

No queda perfectamente aclarado cuál es el alcance de leyes que disponen que la exoneración de un impuesto tendrá que ser específica. Parecería que significa que para exonerar de dicho impuesto hay que mencionarlo expresamente.

Quisiera saber si genéricamente podemos exonerar de impuestos que expresamente requieren una exoneración específica. Confieso que este tema no me resulta muy claro.

¿Cuál sería la diferencia si el artículo solamente expresara que estarán exonerados de todo tributo y nada más? ¿Por qué se le agrega "incluso aquellos que requieren exoneración específica"?

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor miembro informante.

SEÑOR FLORES SILVA. — Este punto está planteado en diferentes artículos y no sólo en esta ley sino en muchas otras. En algunos de esos artículos creo haber leído dos o tres antecedentes en donde se descarta la exoneración específica, cualquiera sea su naturaleza.

Por ejemplo en el artículo 19, el texto vigente dice: "creado o a crearse, incluso aquellos en que por ley se requiera exoneración específica...".

Se ha cuestionado muy hondamente la naturaleza jurídica de esta situación. Sin embargo creemos que existen antecedentes jurídicos que la avalan.

El señor senador, si no lo recuerdo mal, en su exposición inicial referida a este artículo había expresado una interrogante acerca de qué significaba "cualquier otro instrumento de efecto equivalente".

Desde nuestro punto de vista está claro que se trata de barreras arancelarias no clásicas como pueden ser los precios de referencia o los precios mínimos de exportación.

Creo que este tema ya ha sido discutido varias veces, y lamentablemente tenemos una opinión diferente a la del señor senador Ortiz. Nosotros vamos a darle el voto en el sentido que venimos sosteniendo.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 21.

(Se vota:)

—16 en 21. **Afirmativa.**

—En consideración el artículo 22.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Recién voy a formular la observación que se apresuró a contestar el señor senador Flores Silva antes de que yo la planteara, puesto que no había hablado del artículo 21. Sin embargo, en el 22 se repite la misma expresión en el sentido de que estarán "exentos de todo tributo, o cualquier otro instrumento de efecto equivalente...". Evidentemente "instrumento" no es una palabra adecuada; podría decir gravamen, impuesto, tributo, derecho, recargo, tasa, en fin, toda la fauna impositiva. Pero llamar a una de estas cosas "instrumento" me parece que la imaginación no voló muy alto al procederse a redactar este artículo.

Era esa la observación que quería formular señor Presidente.

SEÑOR FLORES SILVA. — Ya está contestada, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—15 en 23. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 23.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Este artículo también resultó bastante polémico y yo no me ocupé de él en la discusión general. La situación de hecho es la siguiente. Si vienen mercaderías del Brasil, no utilizan los servicios del Puerto; si salen por tierra, tampoco.

Entiendo que esa es la interpretación, porque tengo la impresión de que se refiere a servicios efectivamente prestados; lo dice expresamente. Quiere decir que cuando no presta servicios, no hay que pagar absolutamente nada.

Aquí se habla de que las tarifas no podrán exceder del costo directo del servicio y quienes concurrieron en representación de la Administración Nacional de Puertos, nos explicaron que costo directo no quiere decir lo que nosotros entendemos —por lo menos los vulgares mortales— por costo, es decir, cuando compramos algo al costo. En este caso, quiere significar un determinado costo; pero sobre él hay que incluir gasto de funcionamiento y de amortización. Por tanto, establecer que los servicios serán prestados al costo directo, equivale para ellos, determinar que serán prestados a pérdida.

Esto no ha quedado bien aclarado.

Ahora, ¿cómo funciona esto con el inciso 2º del artículo 22? Este dice: "Cuando fueren introducidos desde las zonas francas al territorio nacional no franco, bienes, servicios, mercancías y materias primas existentes en ellas o elaborados en las mismas se considerarán importaciones, a todos sus efectos". ¿Cómo se aplica esto? Por ejemplo, mercaderías que ingresan a zonas francas, vienen del exterior, las desembarcan en el Puerto de Montevideo utilizando los servicios portuarios y las transportan a esas zonas francas. Esas mercaderías pagan tarifas de la Administración Nacional de Puertos; pero posteriormente, transformadas, industrializadas, con agregación de insumos ya sean nacionales o extranjeros, salen de las zonas francas con destino a Europa pasando por el Puerto de Montevideo y utilizando sus servicios. ¿No pagan tarifas porque ya lo hicieron al entrar? ¿Cómo se sabe si son las mismas mercaderías o bienes? Puede ser una materia que constituye la décima parte de un producto que sale de la zona franca. ¿El producto no paga nada? ¿O abona en proporción de ese porcentaje de materia que lo integra? Puede ser lana, caucho, chatarra, etcétera.

Esas son las observaciones que me merece este artículo.

SEÑOR OLAZABAL. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Señor Presidente: en otra oportunidad habíamos comenzado a discutir sobre el costo directo del servicio y, a fuer de sincero, como recuerdo haber prometido que en el momento de la discusión particular me iba a referir más concretamente al tema, es que voy a hacerlo.

El costo directo depende, entre otras cosas, de la organización administrativa y contable de una empresa.

¿Cuál es el concepto de costo directo? Es el costo que puede adjudicarse, desde el punto de vista de la administración y de la contabilidad que se lleva, a determinada tarea concreta.

Desde luego, hay que descartar que éste sea un tema sencillo. Para cualcularlo más o menos afinadamente, se requiere incluir una parte importante de los costos, aun-

que nunca puede tenerse todo en cuenta. Es necesario recurrir, por ejemplo, a sistemas de órdenes de trabajo, que no van a ser exclusivos para las operaciones que tengan que ver con zonas francas, distribuir las horas directas aplicadas por el personal de carga, de descarga, las cuadrillas que trabajaron directamente; a eso hay que agregar el cálculo de los costos sociales, de aportaciones patronales, etcétera, abriéndose posteriormente una enorme gama de costos difícilmente distribuibles por carecerse, en general, de una base racional de división. Por ejemplo, es difícil distribuir el sueldo del capataz que vigila y que no está afectado directamente a la carga, el consumo de energía eléctrica de las máquinas o sus costos de reparación que deberían dividirse de acuerdo con las horas de uso; asimismo, debería fraccionarse de acuerdo a las horas de uso la amortización de máquinas nuevas. Por tanto, habría que tener un control absoluto sobre toda la maquinaria utilizada individualmente llevando una ficha por cada caso. De esa manera, se llegaría a un costo que podría decirse que es directo, aunque prescindiera del gasto central de la Administración Nacional de Puertos que ese sí sería absolutamente imposible de tener en cuenta para estas operaciones en forma de costo directo.

Es claro, entonces, que el costo directo no se asemeja, siquiera, a lo que es el costo incurrido o el de los servicios efectivamente prestados, pero menos se parece todavía cuando se habla de establecer tarifas sobre el costo directo, porque existe costo directo o hay tarifas porque ésta, en todo caso, es una presunción de un costo determinado, porque para establecerlas hay que evaluar, por anticipado, por ejemplo, cuánto demora un operario en agacharse y levantar un peso, cuánto tarda en caminar de un lugar a otro del puerto. Habría que establecerse tarifas de acuerdo a las diferentes entradas del puerto. Supongo que eso no se hará. Lo que este artículo está buscando, en definitiva es, simplemente, que se cobre absolutamente lo mínimo.

Entiendo que lo que se va a cobrar es algo teórico en cuanto al personal que va a estar afectado.

Por supuesto, la determinación de estas tarifas va a estar en manos de la Administración Nacional de Puertos.

SEÑOR SINGER. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR OLAZABAL. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR SINGER. — Simplemente con propósito aclaratorio, afirmo que aquí lo único que se trata es, justamente, de salir del régimen de la tarifa, por el cual se paga un porcentaje sobre el costo de la mercadería. Si se traen cereales en un "container", se paga el precio al que estos se importaron; en el mismo "container" se traen componentes electrónicos por la misma cantidad de quilos, que valen veinte veces más y se paga la misma tarifa, es decir, veinte veces más. Aquí de lo que se trata es de evitar eso.

Desde luego, comparto lo que acaba de expresar el señor senador Olazábal, en el sentido de hacer un verdadero análisis para llegar a conclusiones aritméticamente precisas sobre el costo de una operación de carga y descarga en el puerto, que es prácticamente imposible; ya lo sabemos. Pero creo que el objeto de esta disposición es únicamente ése; no vaya a ser que cuando se instale una industria de avanzada —y sigo con el ejemplo— de componentes electrónicos livianos, por ejemplo, de "chips" para armar computadoras, se le aplique la tarifa porcentual, que es la que rige en el puerto, como si fuera igual que importar un "container" con mármoles. Ese es el objetivo y lo que se busca aquí es hacer una aproximación para que los costos disminuyan en relación a la mercadería de que se trata.

Muchas gracias, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Continúa en uso de la palabra el señor senador Olazábal.

SEÑOR OLAZABAL. — Estoy de acuerdo con el razonamiento del señor senador Singer; en lo que no concuerdo es que ese razonamiento esté contenido —siquiera por reflejo— en el artículo 23, especialmente porque aquí va a haber un sistema de tarifas cuya determinación no está aún muy clara y que, en definitiva, creo que en la práctica va a quedar en manos de la Administración Nacional de Puertos. Pero si la idea es, justamente, la de no hacer cobros al valor o cobros automáticos por el precio de los productos, sino contemplar lo que pueden ser los costos operativos, en ese caso, es mucho mejor la redacción que tenía el artículo en la Ley que se está derogando, que hablaba de "costos incurridos". Esta expresión permitía que se utilizara el criterio del señor senador.

Estimo que la modificación que se hizo o tiene el objetivo de que se cobre mucho menos, o, simplemente, está equivocada en los términos, quizás por falta de práctica o de conocimiento de lo que pueden ser los costos directos, y mucho más si consideramos que hay que aplicarlos en la Administración Nacional de Puertos. Porque un tema que es de por sí complejo para cualquier empresa industrial, lo es mucho más en las empresas del Estado, que tienen como común denominador el tener deficiencias administrativas y contables de verdadera importancia.

Nada más.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — Señor Presidente: el tema de la Administración Nacional de Puertos en relación a las zonas francas tiene antecedentes. La Ley Nº 14.498 decía que en las hipótesis de este inciso, la Administración Nacional de Puertos percibirá el importe por los servicios efectivamente prestados, pero las tarifas a establecerse para los mismos no podrán exceder el costo resultante del servicio, no pudiendo ser superiores en ningún caso a los que regirían en el puerto de Montevideo.

El tema se planteó en la Comisión, por una razón muy sencilla. Aparentemente, hay un decreto que protege a la industria exportadora nacional de zonas no francas, con una cláusula similar y la Unión de Exportado-

res reclama por su no cumplimiento desde hace cuatro años, en virtud de la imposibilidad de fijar costo directo y costo indirecto por parte de la Administración Nacional de Puertos. Este organismo nos remitió, con posterioridad a la sesión de la Comisión a la que concurrieron sus representantes, de la que se hizo el distribuido 345 del año 1987, repartido 574, un estudio que hizo una consultora internacional sobre el punto, estableciendo determinados porcentajes y acercándose a la fijación de lo que sería el costo directo y el costo indirecto. Una vez que este criterio esté establecido, este hecho redundará no sólo en beneficio de las zonas francas, sino también de la industria de zonas no francas. Se nos explicó que debió contratarse una consultora experta en este tipo de cálculos vinculados a la desagregación de los trabajos portuarios de los costos directos e indirectos. Es decir que se ha avanzado en ese sentido.

Por consiguiente, tenemos dos hechos. Por un lado, un principio ya recogido por la legislación vigente y aún por la anterior, vinculado a un tratamiento particular del puerto respecto de las zonas francas. Por otro lado, tenemos la noticia de que finalmente la actual gestión de la Administración Nacional de Puertos está estableciendo los criterios. Estamos compatibilizando ambas situaciones y, finalmente, permitiendo lo que busca la ley, que se promueva la actividad de exportación, también en zonas francas, sin que las tarifas del puerto supongan un obstáculo. La consideración de tránsito internacional supone pensar que podrá ser cobrado el ingreso al país o el ingreso a zonas francas, pero no a ambos. Es la interpretación que surge del inciso segundo. En la Cámara de Representantes se había puesto, simplemente, que se considerará tránsito internacional; y se agregó luego lo de que puede cobrarse el ingreso y egreso por una sola vez.

Es cuanto quería manifestar.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 23.

(Se vota:)

—14 en 19. **Afirmativa.**

17) EXPOSICIONES ESCRITAS

SEÑOR FERREIRA. — Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FERREIRA. — Solicito que se dé cuenta de dos exposiciones escritas enviadas a la Mesa.

SEÑOR PRESIDENTE. — Dése cuenta.

(Se da de las siguientes:)

"El señor senador Ferreira solicita, de acuerdo con el artículo 166 del Reglamento de la Cámara de Senadores, el envío de una exposición escrita al Ministerio de Relaciones Exteriores sobre la persecución sistemática de que ha sido objeto la Fe Bahaí en Irán.

— Se va a votar el trámite solicitado.

(Se vota:)

—20 en 21. **Afirmativa.**

(Texto de la exposición escrita:)

"Sr. Presidente:

Siendo inminente la finalización de la cuadragésima segunda sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, me urge elevar mi voz para denunciar una serie de hechos reñidos con los más elementales conceptos que sobre dignidad humana tienen los pueblos de la Tierra. Y más aún, Sr. Presidente, cuando el motivo de esta exposición es la discriminación que sufren más de 300.000 seres humanos por el solo delito de profesar una religión diferente a las admitidas por un gobierno por demás cuestionable en cuanto a su situación de Derechos Humanos concierne.

Me estoy refiriendo, Sr. Presidente, a la sistemática persecución a que ha sido objeto en los últimos años la Fe Bahaí en el Irán. Esta comunidad religiosa, de vocación claramente humanística y pacifista, como lo demuestra el hecho de que haya sido reconocida como entidad consultiva por el Consejo Económico y Social de la ONU y por la UNICEF, tuvo su origen en Persia a mediados del Siglo XIX y es hoy la mayor de las minorías iraníes.

Legalmente, y aunque cueste creerlo, estos creyentes no gozan de derecho de especie alguna. La Constitución reconoce y protege solamente a las minorías judías, cristianas y zoroastrianas quedando así sometidos aquéllos a todo tipo de arbitrariedades por parte de quienes deberían ser los garantes de la Justicia. Desde el año 1979 han sido muertos más de 200 bahais por causa de su fe y de éstos alrededor de 150 fueron ejecutados por orden de los tribunales. Lamentablemente, y si bien su número había disminuido en los últimos tiempos, parecería que las ejecuciones han vuelto a arreciar, no dejando aún de ser moneda corriente bajo el régimen imperante en Irán. Así, el 3 de marzo de este año sufrieron la pena de muerte Surush Jabbari y Abull-Qasim Shayiq. El primero, un ingeniero de 42 años, había estado en prisión desde el 15 de setiembre de 1984; mientras que el segundo historiador y funcionario del gobierno, estaba encarcelado desde el 13 de setiembre de ese mismo año. Las dos últimas ejecuciones de las que tenemos conocimiento ocurrieron el pasado 28 de setiembre en Teherán, el mismo día que el Secretario General de la ONU visitaba Irán. Esta vez le tocó el turno a dos ex-miembros del organismo directivo con que contaba esta religión en el país, los Sres. Ardishir Akhatari y Amir Hausaysn Nadiri, detenidos desde el 12 de setiembre de 1984 y que junto a los anteriores integraban un grupo de 14 personas por cuya suerte se temía desde principios de año.

Centenares de bahaies pueblan las cárceles iraníes y las torturas físicas y sicológicas a que son sometidos para que abjuren de su fe han quedado demostradas en el último informe de la ONU referido a esta persecución. También son innumerables las muertes y castigos que han sufrido los integrantes de esta religión de manos de turbas instigadas por la insania criminal de oficiales religiosos

y de los denominados pasdars o Guardias Revolucionarios, siendo estos últimos los responsables de que se haya privado a más de 20.000 bahaies de sus empleos y pensiones.

¿Cómo calificar, Sr. Presidente, a un régimen que promueve la expulsión de las escuelas de aquellos niños que no consienten en renegar de las creencias que han recibido de sus padres? Discriminación que por cierto existe también en los centros de enseñanza secundaria y en las universidades, donde habiendo sido obligados a abonar el costo de sus estudios, se les priva de los grados académicos y diplomas que han ganado.

No hay matrimonio civil y no reconociéndose las ceremonias nupciales de la Fe Bahai, quienes quieren casarse están condenados a vivir en un eterno concubinato, con todas las consecuencias civiles y de desprestigio social que ello implica en el Irán de hoy tanto para la pareja como para sus hijos.

Por último, Sr. Presidente, quisiera detenerme ante un hecho acaecido ante un tribunal iraní, en el cual, la Sra. Nargis Samimi fue privada de los derechos sucesorios que le correspondían por la muerte de su hijo Ináyatulláh. Parecerá insólito, pero es tan real como cruel: este último falleció en el frente de Mariván peleando por su país en la guerra que mantiene con Irak, y el Juez, luego de hablar del martirio del joven no dudó en rechazar la demanda por ser ambos, madre e hijo, integrantes de la Fé Bahaí.

No podemos permanecer callados ante estos hechos que en los albores casi del siglo XXI nos hacen retroceder a las épocas más oscuras de la humanidad. Por ello, Sr. Presidente, Uruguay debe apoyar en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas aquellas mociones que se presenten denunciando y condenando estas aberrantes prácticas discriminatorias.

Por todos estos motivos, mociono para que mis palabras sean enviadas para su consideración al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Muchas gracias, Sr. Presidente.

Juan Raúl Ferreira. Senador."

"El señor senador Ferreira solicita, de acuerdo al artículo 166 del Reglamento, el envío de una exposición escrita a la Intendencia Municipal de Montevideo, al Ministerio de Transporte y Obras Públicas y al Ministerio de Salud Pública, relacionada con la situación planteada por la Comisión Vecinal de los barrios Alianza, La Boyada y De las Tropas."

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar el trámite solicitado.

(Se vota:)

—21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

(Texto de la exposición escrita:)

"Sr. Presidente.

Voy a referirme a una situación, por demás angustiante, que me plantearan semanas atrás integrantes de la Comisión Vecinal de los Barrios Alianza, La Boyada y Las Tropas. Porque sólo así, Sr. Presidente, se puede calificar al estado de precariedad en que deben vivir esos vecinos, no ya de un apartado rincón del país, sino de un barrio montevideano al que se le ha privado de algunos de los más elementales servicios a los que está obligada la Comuna Capitalina.

Las calles, si así se las puede llamar, son intransitables y basta una pequeña lluvia para que se transformen en verdaderos lodazales que hacen imposible el acceso a sus calles interiores. Algunos profesionales médicos, como el Dr. Martín Harreche y la Dra. Scianni, han dejado constancia de las dificultades que tuvieron que enfrentar para atender a sus pacientes. Decir que caminaron descalzos varias cuadras, desde el lugar donde debieron dejar sus vehículos, no es nada si pensamos en el tiempo perdido que incluso pudo haber sido de fatales consecuencias de haberse presentado un caso verdaderamente grave. Y esto, Sr. Presidente, sucede también cada vez que la unidad coronaria debe acudir a prestar su importante servicio. Por otra parte, y además del mal estado de sus accesos debe tenerse en cuenta que actualmente el barrio cuenta solamente con entrada y salida por la calle Baccini, pues la nueva ruta de acceso a Montevideo ha anulado totalmente las vías de tránsito por el lado este.

Tampoco se han erradicado los numerosos basurales denunciados ante la Intendencia de Montevideo. Uno de ellos, ubicado en las proximidades de la Escuela Nº 126 de Ramón Alvarez y Camino de las Tropas se ha transformado en un peligroso foco infeccioso del que parten continuamente infinidad de ratas que amenazan así la salud de los escolares. Se percatará, Sr. Presidente, la gravedad que reviste este asunto, y que merecería una mayor atención por parte de las autoridades comunales y de Salud Pública. Atención que no implica una mayor erogación de recursos sino tan solo la aplicación racional de los existentes.

En consecuencia, Sr. Presidente, hago moción para que mis palabras sean enviadas a la Intendencia Municipal de Montevideo, al Ministerio de Transporte y Obras Públicas y al Ministerio de Salud Pública a efectos de que sean sometidas a su estudio.

Muchas gracias.

Juan Raúl Ferreira. Senador."

18) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR GARCIA COSTA. — Pido la palabra para una moción de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARCIA COSTA. — Proponemos el levantamiento de la sesión, debido a que muchos integrantes de nuestra bancada no pueden continuar considerando el tema. Eso nos lleva a esta situación. Pedimos disculpas a los señores senadores.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra para ocuparme de la moción.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — Con el ánimo constructivo que hay que poner en las situaciones en que una bancada hace una solicitud, quiero expresar que nos encontramos al final de un largo trabajo. Es evidente que después de siete u ocho sesiones que dedicamos al tema de las zonas francas, luego de una cantidad similar o mayor de sesiones de la Comisión, hay un criterio político más o menos formado. Como dije, nos encontramos al final de la discusión.

La mecánica de la moción que ha presentado el Partido Nacional en el día de hoy, determina, en primer término, que suspendamos la sesión y, en segundo lugar, que no sigamos con este tema en el día de mañana. Como el tema que se ha puesto en primer lugar del orden del día es de gran trascendencia y sobre el que hay opiniones bastante encontradas, tal vez insuma un tiempo bastante prolongado. Nos encontramos ante una situación de hecho: una bancada solicita que se levante la sesión. No soy un experto en lo que son las costumbres parlamentarias, no tengo las siete legislaturas que pueden exhibir los señores senadores Ortiz o Rodríguez Camusso, pero creo que es de orden votar la moción. Sin embargo, observo que se está colocando a la bancada del Partido Colorado en una situación muy peculiar.

El tratamiento de los temas, más allá de las diferencias que tengamos, generalmente surge del acuerdo de las distintas fracciones del Senado. Pero nosotros no estamos ordenando nada ni estamos participando en el ordenamiento de los temas; estamos siendo testigos de cómo los asuntos se ordenan de manera exactamente contraria a lo que teníamos prevista.

En el ánimo constructivo que rescato de mis palabras iniciales, confieso que no sabemos qué hacer. No creo que esto dé mérito a que nuestra bancada se reúna a considerar la situación pero, obviamente, hay algo que no está ocurriendo de acuerdo a lo que son las costumbres generales del Senado, que es la fijación en conjunto de los órdenes del día. La bancada del Partido Colorado se ha enterado de que mañana se va a tratar un tema diferente al que estaba previsto y que hoy no se va a analizar lo que se había establecido. Por razones de cortesía, se ve compelida a actuar con ese criterio.

Quería simplemente señalar este hecho. En el natural entendimiento de las fuerzas políticas éstas están obligadas, no en el tema de fondo, pero sí en la metodología de trabajo y en el análisis de las cosas, a ponerse de acuerdo acerca de cómo vamos a administrar el orden del día. Señalo que la situación en que se nos pone —por supuesto que con mucho gusto voy a votar la moción que se ha formulado— nos deja, no diría perplejo ni azorado —cada día soy más enemigo de los adjetivos— pero, por lo menos, ligeramente sorprendidos. Votaremos la moción, pero a nadie se le escapa que estamos ante una situación de repercusiones políticas. Luego quisiéramos tener la posibilidad de conversar, fuera de sesión, la forma de ponernos de acuerdo para discutir los temas de manera que la bancada del Partido Colorado pueda participar en el ordenamiento de los mismos.

Con ánimo constructivo, quiero decir que sobre el tema hemos trabajado mucho y tal vez estas palabras estén motivadas por el hecho de ver interrumpida nuestra labor. Seguramente, en corrillos, el Partido Colorado tendrá que plantear a los demás partidos, que queremos tener participación en la fijación del orden del día.

Termino manifestando que daremos nuestro voto afirmativo a la moción presentada por el Partido Nacional.

SEÑOR GARCIA COSTA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARCIA COSTA. — Queremos señalar que el pedido que formula el Partido Nacional se debe a determinadas circunstancias. También comprendemos las razones a que alude el señor senador Flores Silva. Si no hay nada predeterminado, pensamos que el día jueves es posible realizar una sesión extraordinaria, en la que creemos que no habrá inconveniente en terminar con el estudio del tema.

En consecuencia para satisfacer en algo la inquietud presentada por el señor senador Flores Silva haríamos esa moción. Propondríamos, entonces, levantar ahora la sesión y continuar con el tratamiento de este tema el día jueves, siempre que el mismo no sea concluido con anterioridad, ya que figura en primer lugar del orden del día de la sesión del miércoles.

SEÑOR PRESIDENTE. — Ya se ha fijado una sesión para el día jueves, pero puede establecerse que éste sea el tema.

SEÑOR GARCIA COSTA. — Bien; que sea éste el primer punto del orden del día.

SEÑOR POZZOLO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR POZZOLO. — Iba a formular una moción bastante coincidente con la del señor senador García Costa. Observo que en el día de hoy procedimos en contra de lo que expresamente había resuelto el Senado. Recuerdo que la moción del señor senador Zumarán, poniendo como punto número dos el proyecto de ley de Endeudamiento Interno, decía que el Cuerpo iba a retomar su consideración una vez que hubiera terminado con el proyecto de ley de Zonas Francas. Como decía muy bien el señor senador Flores Silva, esto nos coloca en la disyuntiva de no saber de qué modo proseguir con el tratamiento del tema.

Pensaba sugerir, señor Presidente, que se anulara la sesión ordinaria del miércoles y se fijara una sesión extraordinaria para ese mismo día, con este tema. Pero me allano a que votemos previamente una sesión extraordinaria para el jueves, en la que figure como único punto del orden del día, el tema de las zonas francas.

SEÑOR PRESIDENTE. — Podemos fusionar las dos mociones en una, votando el levantamiento de la sesión

y que el tratamiento de este tema continúe en la sesión extraordinaria del día jueves.

SEÑOR SINGER. — Sin perjuicio de que se pueda considerar antes.

SEÑOR PRESIDENTE. — Naturalmente, señor senador, para el caso de que no se hubiera terminado con anterioridad.

Se va a votar la moción presentada, con las aclaraciones formuladas.

(Se vota:)

—22 en 24. **Afirmativa.**

SEÑOR PRESIDENTE. — Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 21 y 15 minutos, presidiendo el doctor **Tarigo** y estando presentes los señores senadores **Capeche, Cersósimo, Cigliuti, Fá Robaina, Ferreira, Flores Silva, García Costa, Gargano, Jude, Olazábal, Ortiz, Pereyra, Pozzolo, Ricaldoni, Senatore, Singer, Terra Gallinal, Tourné, Traversoni, Zanoniani, Zeballos, Zorrilla y Zumarán**).

Dr. ENRIQUE E. TARIGO
Presidente

Dn. Mario Farachio
Dn. Félix B. El Helou
Secretarios

Dn. Jorge Peluffo Etchebarne
Director del Cuerpo de Taquígrafos

Depósito Legal 205.147/87